



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION
SUPERIOR EN MEXICO 1990 - 2002.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

MOLINA ALVAREZ LUIS GENARO

ASESOR DE TESIS:

DR. ALVAREZ BEJAR ALEJANDRO REGELIO.



MEXICO, D.F.

JUNIO 2005

m. 345728



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

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

NOMBRE: Molina Alvarez
Luis Gomez

FECHA: 22 Junio 05

FIRMA: Molina Alvarez
Luis Gomez

Índice:

<u>1. El contexto económico 1980-2002.</u>	
1.1 Crecimiento Económico.	1
1.2 Salario, Empleo y distribución del ingreso.	3
1.3 Comercio Exterior.	9
1.4 Deuda Externa e Interna.	12
1.5 Gasto Público.	15
1.6 Conclusiones al capítulo.	16
<u>2. Organismos Internacionales. Diagnóstico y propuestas de reestructuración en ES.</u>	19
2.1 El Banco Mundial y sus recomendaciones en materia educativa.	20
2.2 Recomendaciones de la OCDE y sus coincidencias con el BM.	32
2.3 El TLCAN: la subordinación educativa.	41
2.4 El GATS: la consolidación de la subordinación educativa.	49
2.5 Conclusiones al capítulo.	56
<u>3. Estrategias educativas 1990 – 2002.</u>	57
3.1 Antecedentes.	57
3.2 La política educativa de Miguel de la Madrid Hurtado	58
3.3 La política educativa de Carlos Salinas de Gortari.	61
3.4 La política educativa de Ernesto Zedillo Ponce de León.	66
3.5 La política educativa de Vicente Fox Quezada.	71
3.6 Conclusiones al capítulo.	76
<u>4. El desastre educativo neoliberal y los problemas de financiamiento.</u>	78
4.1 El caso de la Educación Básica y la Educación Media Superior.	80
4.2 El caso de la Educación Superior.	
4.2.1 Antecedentes.	96
4.2.2 La Educación Superior en la era Neoliberal: un pacto entre el Estado y el sector empresarial.	98
4.2.3 Modificaciones constitucionales: la formalización del pacto.	103
4.2.4 El Financiamiento de la Educación Superior.	108
4.2.5 Efectos del Financiamiento en la matrícula de las Instituciones de Educación Superior (IES).	124
4.2.6 La gratuidad de la ES como necesidad y posibilidad.	132
4.2.7 La UNAM en el contexto educativo neoliberal.	135
4.2.7.1 El movimiento Estudiantil 1986-1987	138
4.2.7.2 Sarukhán, el mismo objetivo.	141

4.2.7.3 La Huelga de 1999.	143
4.2.8 Criterios para la asignación de recursos de las IES.	159
4.2.9 Nuevos esquemas de financiamiento.	162
4.2.10 La evaluación como mecanismo de asignación.	163
4.2.11 Conclusiones al capítulo.	166
5. <u>Conclusiones Finales</u>	169
6. <u>Bibliografía</u>	

Introducción:

La crisis económica de principios de los ochenta fue el detonador de una serie de reformas económicas de corte neoliberal, que han desembocado en una transición del Estado Benefactor impulsado a lo largo de la Segunda Guerra Mundial y fortalecido al término de esta, a lo que hoy conocemos como la Economía de Mercado, regulada estrictamente por las relaciones existentes entre oferta y demanda y sustentada en lo que se conoce como el Consenso de Washington, la privatización, la desregulación y la apertura al exterior.

Estas reformas fueron aplicadas en sus inicios al sector primario y secundario de la economía, sin embargo, en la medida en la que el capital se ha insertado en estos sectores ha requerido de la ampliación de nuevos espacios para su reproducción y la consecuente generación de ganancias, de manera que ha presionado insistentemente en el sector servicios para que éste, que había estado dominado por el sector público, permita la participación de los particulares. Es así como a lo largo de la década de los noventa se preparó el terreno en materia legal, constitucional, económica, política e ideológica para que la participación de los particulares en la prestación de servicios fuera aceptada sin ningún problema. El caso de la educación merece especial atención y dentro de esta, la Educación Superior, ya que por la diversidad de modalidades en la oferta, uso de tecnologías y

disponibilidad de recursos, presenta un amplio margen de maniobra sobre el cual se puede sustentar la oferta educativa.

Diversos factores tanto internos como externos han presionado para que sucedan cambios en el conjunto de la Educación Superior, dichos cambios tienen que ver con la aplicación de las reformas neoliberales al sector educativo en su conjunto.

Dentro de los factores externos podemos identificar la tendencia creciente a comercializar, mercantilizar e internacionalizar los "servicios educativos", para ello se ha avanzado en materia de liberalización y desregulación del sector educativo tanto a nivel nacional e internacional. Dicho proceso inició con las evaluaciones de instituciones como el Banco Mundial y organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y las posteriores recomendaciones que serían retomadas por el gobierno mexicano y ejecutadas como políticas educativas.

La continuidad y profundización de este proceso avanzó en nuestro país de manera paralela a través de la puesta en marcha del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América Latina), primer TLC que incluyó al sector servicios en su conjunto para su comercialización, y del cual no se excluye a la educación. El efecto directo de la aplicación de este tratado se reflejó en la modificación del Artículo Tercero Constitucional y la Ley General de Educación, los cuales redefinieron el papel del

Estado en la Educación y redujeron los requisitos para el ingreso del sector privado en la oferta educativa. Posteriormente, la creación y puesta en marcha del GATS (Acuerdo General de Comercio de Servicios) aceleró y profundizó el proceso, sentando las bases para juzgar y sancionar las acciones del gobierno que impidan el libre comercio no sólo de los "servicios educativos", sino del conjunto de los servicios.

De esta manera nos encontramos ante la presencia de la aplicación de las políticas neoliberales al sector educativo, esas mismas que han producido un estancamiento de la economía nacional, han destruido el aparato productivo, pauperizado a millones de mexicanos, que no generan empleos, han aumentado la dependencia e integración a los Estados Unidos y que tienen al país al borde la ruina económica y crisis social debido a la incapacidad de estas políticas para generar un crecimiento económico sostenido de largo plazo. Esas políticas que han privatizado prácticamente todo en el país y que están a punto de avanzar sobre el resto, con las reformas energéticas (petróleo y electricidad), laborales (flexibilización laboral), reforma fiscal (aumento de impuestos y ampliación de la base tributaria), etcétera y que no han resuelto prácticamente ninguno de los problemas de la economía, ahora se presentan en el sector educativo, para: "modernizarlo", hacerlo "eficiente", "productivo" y "rentable" para el mercado y la sociedad.

Dentro de los factores internos podemos identificar la presión constante por el sector empresarial por ingresar al sector educativo, no sólo en la coordinación de las políticas educativas, las cuales desde su punto de vista deben servir estrictamente a las necesidades del aparato productivo y el mercado, es decir, a ellos mismos. Sino que además pretenden ingresar a la oferta educativa, para lo cual requieren no sólo de la reducción de los requisitos legales, también de la eliminación de las diferencias de costos entre las escuelas públicas y privadas, de manera que se presiona constantemente a las instituciones públicas, para que implementen las cuotas por colegiaturas, servicios y trámites.

Es así como se plantea la reducción paulatina de las diferencias en costos y calidad educativa hasta llegar a la homologación de los costos educativos, lo cual permitirá no sólo una mejor y mayor competencia de las instituciones privadas, sino que eliminará las ventajas elevado nivel académico con costos educativos mínimos, es decir, calidad educativa con gratuidad característica de las Instituciones de Educación Superior Pública. Por si esto fuera poco, se ha fomentado un nuevo negocio de los particulares, la evaluación. Dentro de la cual dominan criterios políticos (aplicación de las reformas neoliberales en la universidad) y económicos (asignación de recursos) sobre los académicos, de manera que se ha utilizado como un mecanismo coercitivo para orientar e incentivar los cambios exigidos por las

políticas educativas neoliberales en el conjunto de la Educación Superior.

En estas condiciones resulta importante revisar la situación actual del financiamiento en la Educación Superior en México a partir de la década de los noventa, las implicaciones en la educación con la entrada de México al TLCAN y a la OMC, con las recomendaciones emitidas por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), como el FMI, BM y organismos como la OCDE, así como las negociaciones del GATS en el marco de la OMC.

Ya que como parte del nuevo modelo de acumulación capitalista, implantado en la década de los ochenta, la entrada de México al TLCAN y la presión de las IFI en los noventa, podemos señalar que: el Estado ha disminuido su participación en el financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Públicas (IESP); el Estado promueve la diversificación de las fuentes de ingresos de las IESP, como una vía para deshacerse de su obligación y completar el financiamiento de estas instituciones; de manera paralela y complementaria se ha avanzado en la mercantilización y privatización de las IESP, entendiendo que esta no se limita sólo al cobro de colegiaturas y servicios, sino que requiere de la conducción de los empresarios en la organización de la ES; el gobierno mexicano pretende eliminar las diferencias entre las instituciones públicas y privadas, para lograr el objetivo antes mencionado, no sólo se están incrementando las cuotas en las instituciones públicas, sino que

además se pretende financiar a instituciones privadas con recursos públicos, con lo cual se diluirá a la educación pública en la educación privada; las nuevas necesidades del sistema capitalista requieren de una reorientación de la demanda educativa, para ello se ha diversificado la oferta educativa con las Instituciones Tecnológicas (IT) y se trata de administrar la demanda y recursos a través de la evaluación educativa impulsada a lo largo de la década de los noventa. Dentro de ésta se plantea una modificación en los criterios de asignación del presupuesto educativo, a través de una evaluación con base a conceptos como "calidad" y "eficiencia".

De manera que el actual sistema económico esta generando que: a) La educación debe estar al servicio de reproducir una sociedad con estructuras coloniales o una sociedad en el camino de un utópico desarrollo capitalista; b) La educación de nuestra sociedad no requiere —desde la lógica del capital— de un conocimiento integral basado en su identidad y necesidades propias de nuestro país, la educación debe ser únicamente la base para ampliar el rendimiento de la fuerza de trabajo y permitir con ello la reproducción del capital; c) La educación en nuestro país es un sistema excluyente, elitista y selectivo que justifica estas limitaciones en la prioridad que se le esta dando a la "calidad", "eficiencia", "inteligencia" y "creatividad" a través de las evaluaciones basadas en criterios "académicos"; d) No se propone extender el sistema educativo en función de las necesidades de la sociedad, sino

abarcando capas mayoritarias de la población mediante sistemas no escolarizados y altamente tecnificados.

En este contexto se encuentra insertada la Educación Superior en México, resulta entonces de gran importancia llevar a cabo un análisis de los factores internos y externos que la modifican. Dentro de los primeros, resulta imprescindible revisar el contexto económico nacional (Capítulo 1), las Estrategias Educativas de Miguel De la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León y Vicente Fox Quezada (Capítulo 3), y por último sus efectos en el financiamiento de la Educación Superior (Capítulo 4). En lo que respecta a los segundos, es necesario el estudio de las políticas dictadas por los organismos internacionales, Banco Mundial y OCDE principalmente, así como el efecto e influencia del TLCAN y GATS en la subordinación y especialización productiva (Capítulo 2).

Capítulo 1. El contexto económico 1980-2002

Introducción:

El capítulo presenta una breve descripción de algunos indicadores de la economía mexicana para un período que ha sido caracterizado por la aplicación del modelo neoliberal. Las variables revisadas son: Producto Interno Bruto (PIB), salario, empleo, distribución del ingreso, comercio exterior, deuda externa e interna y gasto público. Como veremos a lo largo del presente capítulo, las condiciones de la economía mexicana distan mucho de ser positivas, no sólo en términos económicos, sino también sociales. De esta manera no sólo se ha afectado directa e indirectamente a la educación superior y al financiamiento correspondiente, sino que también a los potenciales receptores de esta educación y a sus familias. De ello resulta la importancia de revisar a detalle el contexto de la economía nacional para el período 1980-2002.

1.1 Crecimiento Económico.

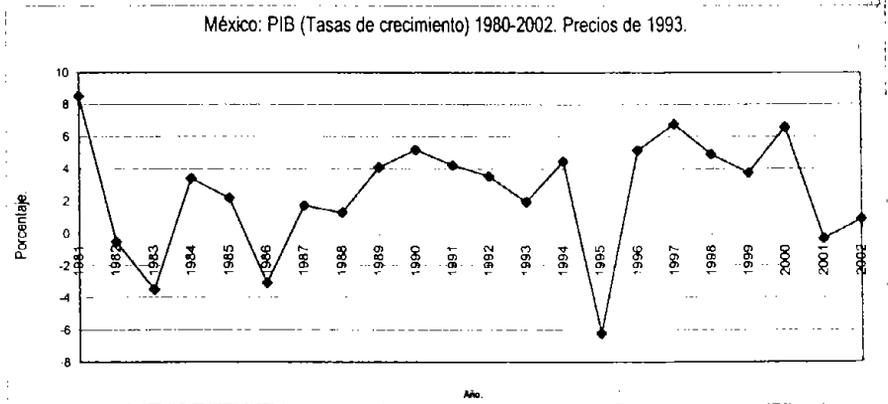
La aplicación del Modelo Neoliberal a partir de la década de los ochenta, fue esbozada como una alternativa a las constantes crisis económicas de la década de los setenta y principios de los ochenta. Las opciones que este modelo planteó para salir de las crisis pueden ser resumidas en: disciplina fiscal, desregulación, privatización y aumento de la apertura económica al exterior. Estas modificaciones en la economía, son mejor conocidas como una parte de las "*reformas estructurales*" y se ha planteado que serán la base del crecimiento económico. Sin embargo, el nuevo modelo de crecimiento, la entrada de México al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, por sus siglas en inglés), así como la firma del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), han provocado entre otros efectos negativos, un incremento de la población en condiciones de pobreza y una mayor integración económica de nuestro país a EU.

Los resultados del modelo pueden ser evaluados en términos del crecimiento económico, de esta manera, podemos observar que para el periodo de 1980-2002 existe una reducción de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) en relación a décadas anteriores. Las expectativas que el modelo planteó en la década de los ochenta no sólo no están siendo cumplidas, sino que ha provocado una profundización de las desigualdades económicas y sociales, ya que aunado al escaso crecimiento debemos sumar las disparidades en la distribución del ingreso y el difícil acceso al empleo, educación y salud, entre otros derechos.

En lo que se refiere al crecimiento económico medido en términos del PIB a precios constantes de 1993, podemos destacar que para el periodo 1980-2002, la tasa de crecimiento fue de 2.5% como promedio anual (GRÁFICA 1), en tanto que el crecimiento de la población fue de 2.3%, es decir, que el crecimiento de la producción a nivel nacional fue prácticamente igual al crecimiento de la población, con lo anterior podríamos deducir que la distribución de los ingresos y el bienestar de la población también debería haber permanecido constante, sin embargo esto no sucedió así, ya que a nivel nacional la distribución del ingreso y los salarios han empeorado de manera sistemática, esto ha contribuido al incremento de la pobreza y marginación de más de la mitad de la población mexicana en las dos últimas décadas.

Evidentemente la reducción en la tasa de crecimiento ha tenido un efecto negativo en la economía y por tanto en la sociedad, ya que no se han generado los empleos anuales suficientes para dar cabida al millón de jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo año con año. Sumado a esto, el empeoramiento en las condiciones de trabajo y la caída en el poder adquisitivo del salario han profundizado las condiciones de desigualdad entre la población, generando condiciones de pobreza, marginación y violencia nunca antes vistas en la sociedad mexicana.

Gráfica 1

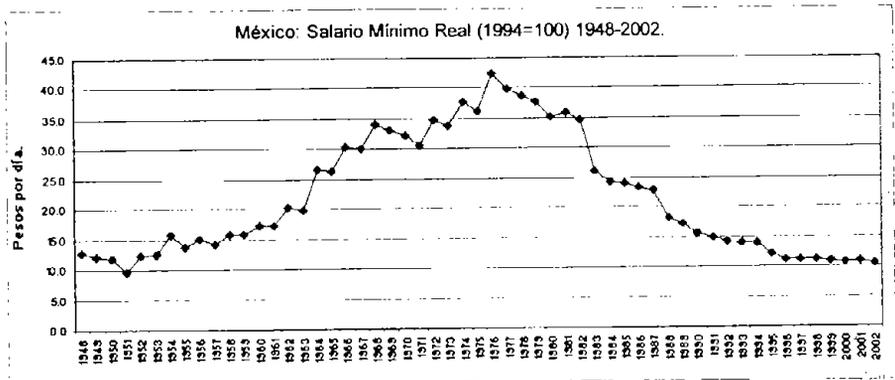


Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales 1980-2002.

1.2 Salarios, Empleo y Distribución del Ingreso.

El insuficiente crecimiento económico ha afectado primordialmente a la clase trabajadora, una muestra de ello, es la pérdida del poder adquisitivo del salario en las últimas dos décadas. Mientras el aumento acumulado de los salarios reales (1994=100) de 1948-1980 fue de 124%, a una tasa promedio anual de 3.7%; para el periodo de 1980-2001 presenciamos una reducción del salario real acumulado en -114%, a una tasa promedio anual de -5.2% (GRÁFICA 2). El empeoramiento del salario es una consecuencia directa del modelo de crecimiento, pero a esto debemos agregar la creciente flexibilización y precarización del trabajo, así como, una segmentación del salario en donde se le dan "estímulos" al trabajador por puntualidad, disciplina y productividad, entre otros. De continuar esta tendencia, el panorama de los trabajadores y sus familias es la profundización de sus condiciones de pobreza y marginación.

Gráfica 2

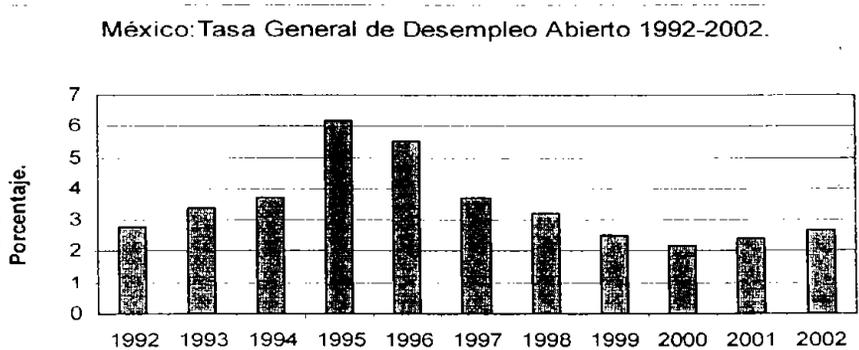


Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI, Estadísticas Históricas de México y CONASAMI, Estadísticas Históricas del Salario Mínimo.

El efecto de esta pérdida del poder adquisitivo, no sólo se expresa en el ámbito económico, sino que también abarca el social, al producir nuevas disparidades y profundizar las existentes. En un país en donde más de la mitad de la población se encuentra en condiciones de pobreza, los estudiantes y sus familias resentirán los efectos de la caída en los salarios, la mayor parte de ellos deberá incorporarse al mercado de trabajo para compensar la caída en los ingresos familiares; el resto, los más afortunados, sólo experimentarán un empeoramiento en las condiciones indispensables (libros, útiles, computadora, alimentación, etcétera) para llevar a cabo sus estudios.

En lo que respecta a la tasa de desempleo abierto ésta aumentó de 2.8% en 1992 a 6.2% en 1995, a partir de este año y hasta el 2000 disminuyó para ubicarse en 2.2%, año en donde comienza a repuntar nuevamente hasta alcanzar el 2.7% en el 2002 (GRÁFICA 3). A pesar de que según las cifras oficiales la tasa de desempleo es baja, ésta no muestra realmente la magnitud del problema del desempleo en México, ya que existe un extraordinario incremento del sector informal de la economía, la delincuencia y la emigración, vías que han sido utilizadas para subsistir ante la escasez de oportunidades del modelo neoliberal.

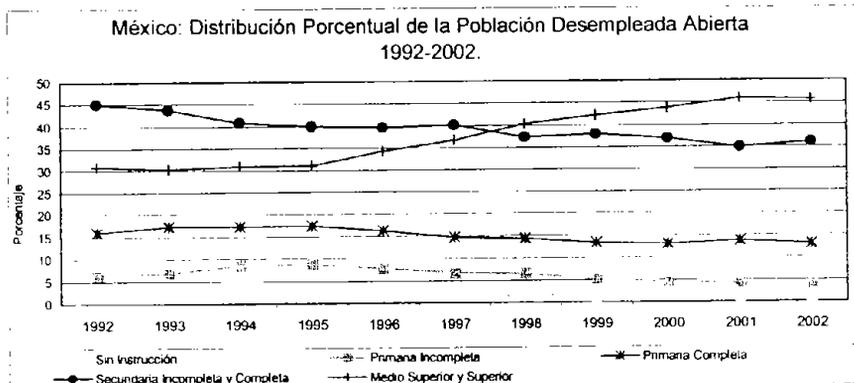
Gráfica 3.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 2002.

Si revisamos la distribución porcentual de la población desempleada abierta por nivel de instrucción (GRÁFICA 4), encontraremos que una parte mayoritaria de los desempleados corresponde a aquellos que tienen los niveles más elevados de educación, con lo cual podemos deducir que el actual modelo económico no está generando los empleos suficientes para dar cabida a los egresados de las IES o en otras palabras, el empleo que se está generando requiere mayoritariamente de escasa preparación educativa y por tanto con bajos niveles salariales. A esto debemos agregar que las mayores tasas de desempleo de acuerdo al grupo de edad en el 2002 se encuentran entre los jóvenes que tienen de 12 a 19 años (6.6%) y de 20 a 24 años (5.2%), para ambos casos el desempleo es mayor que el promedio (2.7%). Con ello podemos concluir que el futuro para los jóvenes es desalentador ya que en el ámbito escolar ven limitadas sus oportunidades pues menos del 20% de los jóvenes entre 20 y 24 años tiene acceso a la educación superior, y en el ámbito laboral deben enfrentar los problemas del desempleo por un lado, y por el otro, los que logran emplearse enfrentarán condiciones de trabajo precarias, en donde el bajo salario y la inseguridad laboral serán la constante.

Gráfica 4.



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, 2002.

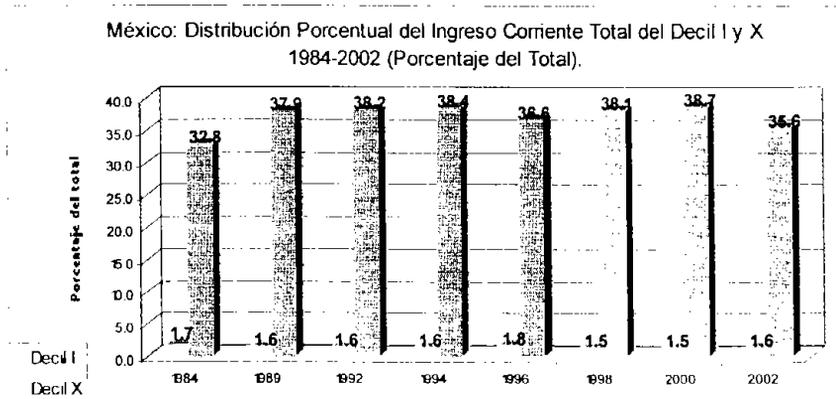
De la gráfica anterior podemos destacar que desde 1992 la participación de los desempleados con secundaria incompleta y completa se ha reducido de manera constante, mientras que el de aquellos que cuentan con educación media superior y superior ha crecido persistentemente, de manera que en 1997 existe un cruce entre ambos y a partir de ese año la brecha entre ambos se ha ampliado. Lo anterior, nos lleva a inferir que son las necesidades del modelo económico las que han definido esta tendencia a través de la presión sobre el mercado de trabajo y es ésta tendencia la que también definirá el financiamiento a la educación, muestra de ello es que existe una mayor preocupación por financiar a la educación básica (primaria y secundaria) en detrimento de la educación media y superior y dentro de esta existe una atención especial a aquella que es tecnológica y de corta duración. Un rasgo común en las políticas de Educación Superior (ES) es que el Estado pretende disminuir su participación en el financiamiento, fomentando las cuotas en las instituciones educativas públicas y el crecimiento de la educación privada.

Como ya lo hemos comentado, el empeoramiento de las condiciones económicas no sólo se ha reflejado en el deterioro del salario y las condiciones de los

trabajadores ocupados, también ha tenido un efecto directo en la distribución del ingreso, aumentando su concentración en los sectores más ricos e incrementando las desigualdades económicas. En la GRÁFICA 5, podemos observar la constante desigualdad de la distribución del ingreso real por deciles, ya que el ingreso del decil I y X muestran prácticamente el mismo comportamiento en 18 años. Para el decil I éste redujo su participación de 1.7% en 1984 a 1.6% en el 2002, en tanto que el ingreso del decil X aumento de 32.7% en 1984 a 35.5% del total en el 2002. La política neoliberal impulsada durante las últimas dos décadas no ha mejorado la distribución del ingreso y esto ha significado una pérdida de los escasos beneficios alcanzados por la clase trabajadora durante los años del Modelo Keynesiano-Taylorista-Fordista.

El constante desequilibrio de la distribución del ingreso corriente total se manifiesta principalmente en una mayor desigualdad en las oportunidades a la educación, la salud, vivienda y servicios básicos como agua potable y electricidad entre otros. Con lo cual se reproducen los factores que perpetúan las condiciones de pobreza y marginación en la que se encuentra la mayoría de la población.

Gráfica 5.



Fuente: Elaboración Propia con base en datos de INEGI, Encuesta Nacional de Ingreso Gasto 2000 y Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox Quesada.

Las desigualdades expresadas en materia económica influyen directamente en las oportunidades educativas, de manera que para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹ para el año de 1999, la asistencia escolar en las áreas urbanas por niveles de ingreso de los jóvenes de 20 a 24 años con relación al total de la población de la misma edad es de 49.7% para el quintil cinco, mientras que para el quintil uno es de sólo 15.3% (Cuadro 1). Es decir, que el 20% de la población con mayores ingresos tiene tres veces más oportunidades de acceder a la educación que aquellos que pertenecen al 20% de la población con menores ingresos, esto para el caso de los jóvenes que se encuentran entre 20 y 24 años y que habitan en las áreas urbanas. De lo anterior podemos concluir, que las desigualdades económicas producen desigualdades educativas, pero además al analizar el conjunto de la información encontraremos que las desigualdades educativas tienden a acentuarse a medida que aumentan los niveles educativos, por lo cual podemos inducir que a mayor edad y menor nivel de ingreso se adquieren más responsabilidades en la participación del ingreso familiar. Por esta razón resulta fundamental que se incremente la participación del Estado en el financiamiento de la Educación Media Superior y Superior ya que es en estos sectores donde operan las mayores desigualdades educativas, ya que sólo será a través de una intervención directa del Estado, mediante políticas públicas compensatorias y asistenciales como se corregirán los desequilibrios y desigualdades profundizados por el funcionamiento de mercado.

Cuadro 1

Asistencia escolar en las áreas urbanas por niveles de ingreso familiar y grupos de edad, 1999.						
(En porcentaje de la población de la misma edad)						
	Quintil 1			Quintil 5		
	Grupos de edad					
País	7 a 12 años	13 a 19 años	20 a 24 años	7 a 12 años	13 a 19 años	20 a 24 años
México	95.5	61.1	15.3	99.1	89.6	49.7

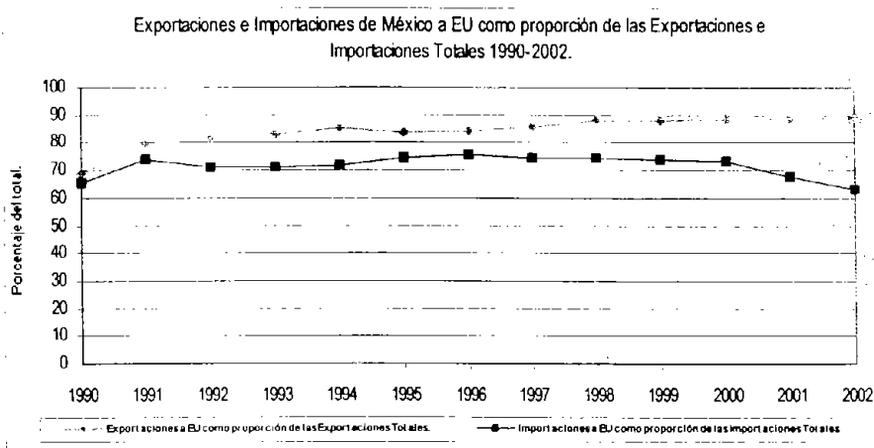
Fuente: Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, CEPAL, Chile 2002.

¹ CEPAL (2002), Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. Chile, Santiago.

1.3 Comercio Exterior

Los cambios estructurales del modelo de crecimiento han tenido efectos diversos en el comercio exterior que pueden ser resumidos como una mayor dependencia e integración de la economía mexicana a la economía estadounidense. En 1990, del total exportado el 68% tenía como destino Estados Unidos. Doce años después, en 2002 la proporción ya representaba el 90%. En lo que respecta a las importaciones provenientes de EU en 1990, éstas constituían el 65% del total mientras que para 2002 ésta cifra era de 63% (GRÁFICA 6).

Gráfica 6.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos del Grupo de trabajo de la SHCP, Banco de México, Secretaría de Economía e INEGI, página de Internet.

Lo anterior expone claramente la dependencia e integración del comercio exterior de México hacia EU, pero esta relación es aún más fuerte si mencionamos la importancia de los más de 25 millones de trabajadores de origen mexicano que se encuentran en el país del norte, de los cuales 9.5 millones son emigrantes mexicanos y poco más de la mitad de estos cuentan con el permiso correspondiente para trabajar en aquel país. La importancia de las remesas para la

economía nacional proveniente de estos trabajadores de origen mexicano es un hecho que debe ser destacado debido al volumen y extensión de éstos a lo largo de la República Mexicana. De igual manera no podemos evitar considerar el papel que la emigración juega en la economía mexicana, ya que ésta representa una disminución a la presión del desempleo que no ha sido resuelto a lo largo de un par de décadas. No podemos dejar de mencionar que la emigración hacia EU es un proceso muy costoso en términos de vidas humanas, ya que de 1997 a 2002 han muerto en promedio 325 mexicanos en su intento de cruzar la frontera, estas muertes son una consecuencia directa del modelo económico imperante que no sólo es incapaz de generar empleo a nivel nacional, sino que a través de la implementación de su políticas neoliberales ha destruido el empleo existente.

Para darnos una idea de la importancia de las remesas, tomemos algunas de las declaraciones de Vicente Fox, quien reconoció que: "...la reducción de la pobreza en el país se debe, "en buena medida", a las remesas que envían los trabajadores mexicanos desde Estados Unidos, que este año alcanzarán la cifra histórica de 14 mil millones de dólares, que "es mucho más del total que el gobierno federal invierte en el campo mexicano...". Fox añadió: "si se suman las inversiones del gobierno federal en educación, agricultura y desarrollo social en el campo, se alcanza la cifra de 125 mil millones de pesos, mientras los paisanos envían a sus familias 150 mil millones de pesos". También destacó el valor de las remesas en términos de salario mínimo, pues esos 14 mil millones de dólares "dan para casi 15 millones de salarios mínimos y sería el equivalente a que 70 por ciento de las familias en México reciba un salario mínimo durante todo el año"².

La integración económica propuesta por el TLCAN ha aumentado, pero debemos subrayar que sólo se integran económicamente aquellas regiones o estados que tienen alguna ventaja para el bloque económico o para la globalización, de manera

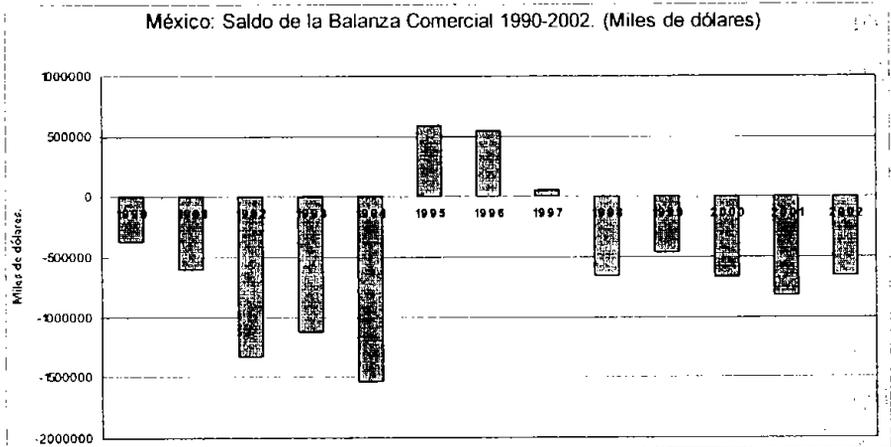
² "Fox: las remesas de los migrantes son claves en la reducción de la pobreza", en La Jornada, Sociedad y Justicia, Miércoles 12 de noviembre de 2003.

que se está generando un desarrollo heterogéneo, aumentando con ello las diferencias históricas ya existentes a escala regional, estatal y nacional. Tal es el caso de la zona norte del país que por su cercanía a los EU, representa una ventaja para la integración económica por su abundante y barata mano de obra (producto de la migración constante) y ahorro en los costos de transporte, pero además por representar un dique de contención de la fuerza de trabajo migrante a los Estados Unidos.

Es importante destacar que en lo referente a las exportaciones hacia los EU el grueso de los productos pertenecen al sector primario y maquilador, este hecho refleja un patrón de especialización que a escala global se le asigna a los países periféricos, en contraste, los países centrales exportan bienes de alta tecnología y con alto valor agregado. Evidentemente los requerimientos en la esfera productiva presionan para que exista una especialización educativa que se corresponda con el tipo de inserción en la globalización. Estas demandas definen con mayor frecuencia e intensidad el tipo y niveles educativos que se le debe asignar a la fuerza de trabajo, para que en teoría, tenga la oportunidad de insertarse adecuadamente en el mercado de trabajo. La muestra más clara de ello es la constante actualización de los planes y programas de estudio en la educación, especialmente la superior, que será revisada más adelante.

En lo concerniente al saldo en la balanza comercial de 1990 a 2002, podemos observar que para la mayoría de los años del periodo antes mencionado ésta ha sido deficitaria, lo cual es un síntoma de que la economía nacional depende en gran medida de la producción exterior. Y como podemos observarlo en la GRÁFICA 7, los años que presentan superávit económico son aquellos en los cuales la crisis económica se presentó con mayor profundidad, lo cual es una razón obvia para dejar de importar e incrementar las exportaciones, ante la devaluación del peso.

Gráfica 7



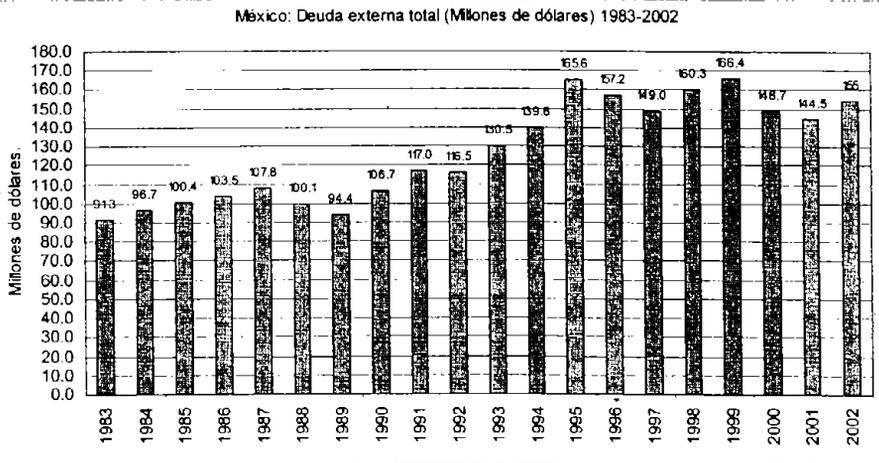
Fuente: Elaboración propia con base en datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales 1980-2002.

1.4 Deuda Externa e Interna.

La dependencia al exterior no sólo se ha concentrado en el ámbito comercial, de manera paralela se ha fomentado una dependencia a los flujos financieros externos como una vía para sanar el déficit comercial y financiar las deudas del gobierno federal, esto se ha basado en la elevación de la tasa de interés para atraer capitales, lo que a su vez ha producido un mayor costo de la deuda externa pública y privada.

La deuda externa pública y privada para el período de 1992-2002, se ha incrementado de 117 mil 600 millones de dólares a 155 mil millones, a pesar de que se destinó al pago por concepto de intereses 135 mil millones de dólares, es decir más del monto de la deuda original (GRÁFICA 8). Además del pago de los intereses, en el mismo periodo se realizaron amortizaciones de la deuda externa, es decir, pagos de capital, por 152 mil millones de dólares, sin que el monto del principal disminuyera al final del período.

Gráfica 8.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de cifras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y del Fondo Monetario Internacional para los años referidos.

En suma, por pago de intereses y amortizaciones, las transferencias de divisas al exterior por los compromisos de la deuda externa alcanzaron 288 mil millones de dólares, cantidad que equivale a 45% del valor del producto interno bruto (PIB), calculado actualmente en 630 mil millones de dólares.

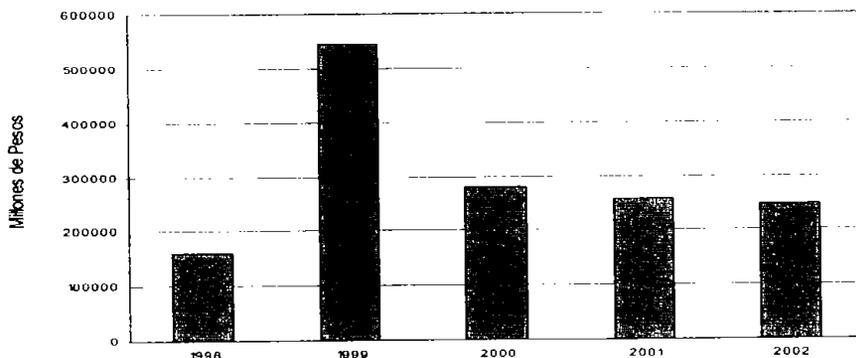
El endeudamiento interno bruto del gobierno federal aumentó de 152 mil millones de pesos en 1990 a 847 mil 642 millones en el 2002. Los rescates bancarios, carreteros, aéreos y azucareros representan una sangría peligrosa para el país, y una demostración incontrastable de la corrupción e ineficiencia de numerosos empresarios y consorcios privados a quienes sólo les interesa aumentar sus utilidades. Estos rescates llegaron a representar 16.17% del PIB en el año 2000; en 2001, 16.54%; en 2002, 17.43%, y para junio de 2003, 19.12%.

La importancia de estos se describe en la GRÁFICA 9, en la cual podemos observar que de 1998 al 2002 el Gobierno Federal ha destinado a subsidiar los malos negocios de los banqueros 1 billón 491 mil millones pesos, cifra que es por demás

importante en un contexto de austeridad económica y de recortes constantes al Gasto Público en donde la educación en general, pero en especial la Educación Superior ha sido afectada de manera negativa en las últimas dos décadas. Simplemente para darnos una idea de la disparidad entre el presupuesto asignado al Gasto Nacional Público en Educación y el gasto del Gobierno Federal en el FOBAPROA-IPAB diremos que este último ha sido 19 veces más grande que el primero para el periodo antes referido. Lo anterior pone de manifiesto que la prioridad del gobierno no es extender la educación pública al conjunto de la población mucho menos elevar su nivel y calidad, de ser así, con los recursos dedicados al FOBAPROA-IPAB de 1998 a 2002 podrían haberse financiado 19 veces más un sistema educativo nacional público como el que existe actualmente o incrementar su cobertura y calidad en todos los niveles.

Gráfica 9.

México: Deuda Pública del Gobierno Federal Fobaproa-IPAB 1998-2002.
(Precios de 1993)



Fuente: Elaboración propia con base en datos publicados por Dirección General Adjunta de Deuda Pública, SHCP.

Es necesario subrayar que para el periodo de 1998 a 2002, 1999 representó el año en el cual el gobierno federal asignó el mayor monto de recursos a deuda pública, contrasta con esta situación los recortes que para el mismo año se le hicieron al gasto público y específicamente al presupuesto de Educación Superior, recortes

que se expresarán en el conflicto de la Huelga de la UNAM. Al observar la magnitud de los recursos destinados al FOBAPROA-IPAB en relación al presupuesto de la UNAM, los primeros fueron 488 veces más grandes que los de la Universidad para el periodo de 1998 a 2002, la asignación de estos recursos a la educación pública en general y a la UNAM habrían evitado la Huelga y hubieran permitido la expansión del Sistema de Educación Superior Público. Incluso en caso de que se decidiera seguir pagando la deuda contraída, si se asignara el 10% de esos recursos se podrían financiar varias universidades del tamaño de la UNAM, con lo cual se resolvería una parte del problema de los jóvenes excluidos de la Educación Media Superior y Superior a nivel nacional.

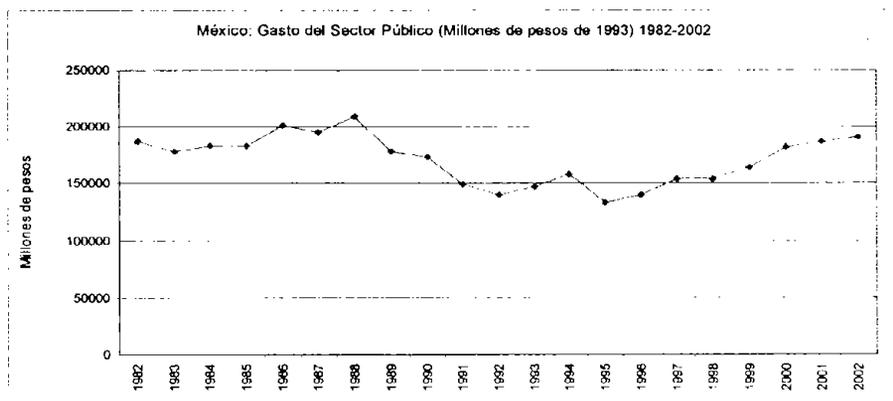
1.5 Gasto Público.

El Gasto Público es el elemento más efectivo del que dispone el gobierno para redistribuir la riqueza de una sociedad, ya que a través de éste se asignan los recursos necesarios a educación, salud, seguridad social, infraestructura básica y proyectos de combate a la pobreza y desnutrición, entre otros.

El Gasto del Sector Público medido en millones de pesos (mdp) de 1993, para el periodo de 1982-1990 registró una variación negativa a una tasa promedio anual de -0.68% al pasar de 186,979 mdp a 173,408 mdp, mientras que para el periodo 1990-2002 aumentó a una tasa promedio anual de 0.88% pasando de 173,408 mdp a 191,057 mdp (GRÁFICA 10). Para el periodo completo 1982-2002, la tasa de crecimiento acumulada fue de 8.6% y la tasa promedio anual tan sólo de 0.43%, ésta es seis veces menor a la de crecimiento de la deuda externa total y cinco veces inferior a la del PIB para el mismo periodo. La tendencia del Gasto ha sido irregular a partir de 1988, año en el que presenta su nivel más alto y a partir del cual mostró un crecimiento errático que le ha impedido recuperar ese nivel, esto es una consecuencia de las limitantes que han impuesto al Estado los múltiples compromisos con organismos financieros internacionales y es también,

una muestra clara de que las obligaciones del Estado con la población han sido desplazadas por los intereses adquiridos con el mercado y empresarios.

Gráfica 10



Fuente: elaboración propia con base en datos de INEGI, Estadísticas Históricas de México 1982-2002.

Lo anterior nos demuestra que la disciplina fiscal exigida como parte de las reformas del Modelo Neoliberal ha sido llevada a cabo, a pesar de las tremendas carencias de la población, el atraso económico y el empobrecimiento de la sociedad. Las reducciones al Gasto Público han afectado directamente el financiamiento de la educación y la seguridad social principalmente, con lo cual no sólo no se están generando las condiciones para superar la pobreza, sino que se participa en la profundización de ésta, y se reproduce el círculo vicioso de menor educación igual a mayor pobreza y viceversa.

1.6 Conclusiones al Capítulo

La existencia de más de 50 millones de mexicanos en la pobreza, los elevados índices de desempleo, la gran proporción de la población que sobrevive del sector informal, la concentración del ingreso, así como las mediocres tasas de

crecimiento, determinarán en gran medida las oportunidades educativas de los niños y jóvenes de nuestro país. Debido a que la gratuidad en la educación a todos sus niveles no es completa (costos educativos directos e indirectos), operarán filtros económicos sobre la población estudiantil, de manera que a mayor precariedad económica menor será la posibilidad de seguir estudiando.

Las condiciones económicas descritas previamente tienen sus efectos en el sector educativo, ya que han afectado a las familias de jóvenes y niños a través del empeoramiento de sus condiciones económicas y sociales. De esta manera las oportunidades educativas de millones de niños y jóvenes no se encuentran basadas en sus capacidades académicas o intelectuales, dichas oportunidades se encuentran en función del nivel de ingresos de sus familias, ya que éste determinará la continuidad de sus estudios ante la ausencia de políticas públicas compensatorias que reduzcan los efectos negativos de las inequidades y desigualdades que operan en materia económica en el conjunto de la sociedad.

Por otro lado, debemos poner especial atención a la dependencia e integración económica existente de México a Estados Unidos, ya que será un factor primordial para entender la profundización de la especialización educativa propuesta por el TLCAN y que se ha acentuado en los últimos años con las administraciones del presidente Zedillo y Fox.

El monto dedicado a la deuda externa e interna es una referencia importante para determinar que las prioridades del gobierno federal en el transcurso de las dos últimas décadas han sido cumplir con las obligaciones contraídas con el capital internacional y nacional, dejando de lado el compromiso existente con la sociedad, una muestra de ello es el nivel de Gasto Público, que en los últimos años ha mostrado una tendencia a la baja o a permanecer constante, mientras que en el lado opuesto los recursos destinados a la deuda han ido aumentando. Esto pone de manifiesto el desinterés del gobierno con su población, ya que muestra un

desprecio por la educación de sus jóvenes y niños, el resultado de esto, lo podemos encontrar en los bajos niveles educativos de la población mexicana. Aunado al contexto económico bajo el cual se desenvuelven los estudiantes, existen procesos determinados por los organismos internacionales y los tratados de libre comercio que inciden sobre las políticas educativas, el papel de éstos se describe en el siguiente capítulo.

Capítulo 2. Organismos Internacionales, TLCAN y GATS. **Diagnóstico y propuestas de reestructuración en ES.**

Introducción:

En este capítulo se hace una revisión de las propuestas del Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) para reestructurar al sector educativo nacional en todos sus niveles. Del análisis de las propuestas de ambas instituciones, se desprenden varias coincidencias en lo que respecta al financiamiento y reestructuración del conjunto de la de Educación Superior (ES), dentro de las cuales podemos destacar la reducción de la participación del Estado en este nivel en favor de la prestación de educación privada, al tiempo que promueve el incremento de los ingresos provenientes de las fuentes alternas, dentro de los cuales se enfatiza la implementación de cuotas por colegiatura y servicios que presten las Instituciones de Educación Superior (IES) Públicas.

De manera paralela y en el mismo sentido se ha avanzado a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual ha impuesto a México una profundización del patrón de especialización productiva fomentada desde inicios de la década de los ochenta. Lo anterior ha demandado características especiales de la fuerza de trabajo mexicana con lo cual se ha promovido o desincentivado (según sea el caso) el financiamiento de la Educación Superior o se ha reorientado dicho financiamiento hacia niveles y tipos de formación que adquieren mayor interés para el Tratado.

Por último, el Acuerdo General de Comercio de Servicios, GATS por sus siglas en inglés, adquiere gran relevancia debido a que representa la institucionalización y formalización del comercio de servicios, dentro de los cuales se ha incluido a la educación, adquiriendo esta última mayor importancia debido al acelerado ritmo

de comercialización de "servicios educativos" a nivel internacional posibilitado por el gran avance científico tecnológico de los medios de comunicación.

Antecedentes:

Al parejo del inicio de la década de los ochenta se consolidan los organismos financieros internacionales como los orientadores de la transformación de la economía en su conjunto, generando múltiples documentos de análisis en varios sectores de la economía, definen de manera unilateral propuestas que se transforman en recomendaciones y éstas a su vez en condicionamientos para ser objeto del financiamiento exterior de dichos organismos. A su vez, se erigen como los evaluadores de las políticas económicas y su reflejo en los indicadores económicos de coyuntura como la tasa de crecimiento del PIB, la tasa de inflación, la tasa de interés, el déficit fiscal, entre otros. Este papel de evaluación ha estado siempre basado en el adelgazamiento de la participación estatal en la economía, pues se afirma que el Estado es un generador de las distorsiones en el mercado. Dicho adelgazamiento se dirigió en un principio hacia el sector primario y secundario, pero posteriormente al sector terciario (servicios). De esta manera los organismos financieros han jugado un papel fundamental en la orientación de las nuevas políticas a la ES fomentando la reducción de la participación estatal en este nivel, justificando la creciente intervención del sector privado en la economía y coadyuvando al incremento de la comercialización y mercantilización de los servicios educativos que hasta entonces habían sido considerados como un derecho.

2.1 El Banco Mundial y sus recomendaciones en materia educativa.

El Banco Mundial (BM) es una institución que se constituyó en 1944 en la conferencia de Bretton Woods en la que participaron representantes de 44 gobiernos. Lo que en sus inicios fuera concebido como un banco para financiar la

reconstrucción de los países europeos, al paso del tiempo se transformó en una institución de asistencia para los países en desarrollo.

Actualmente el BM está constituido por 184 países y la meta declarada por la propia institución es la de ayudar a las personas y países más pobres, ayudar a los países en desarrollo en el camino hacia un crecimiento estable, sostenible y equitativo³.

Lo cierto es que el BM se ha constituido como una institución creadora y difusora de los principios liberales a escala global, incidiendo de manera creciente en las políticas nacionales a través de documentos de análisis de sus miembros, emite recomendaciones a seguir en temas diversos concernientes al desarrollo humano, tal es el caso de la educación y la salud, entre otros.

Para el caso de la educación, el BM ha elaborado varios documentos de análisis acerca de la situación educativa en América Latina, dentro de los cuales destacan: *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*⁴ y *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*⁵ estos documentos delinean las políticas educativas a seguir en torno al financiamiento, calidad, acceso y equidad, entre otros.

Para el caso de la Educación Superior (ES), la visión del Banco Mundial con respecto a las universidades tiene que ver con que su función es educar a los futuros dirigentes y preparar las capacidades técnicas de alto nivel que constituyen la base de crecimiento económico. Como una consecuencia del aumento acelerado de la matrícula y el estancamiento o reducción del financiamiento público, la calidad de la educación se ha deteriorado en muchos países, además de que el

³ Información consultada el 15 de mayo de 2004 en la página de internet: <http://www.worldbank.org.com>

⁴ Banco Mundial, Washington, D.C., 1995.

⁵ Banco Mundial, Washington, D.C., 1996.

actual sistema de financiamiento a la educación tiende a producir efectos adversos en la distribución del ingreso. De manera que existen graves diferencias entre la población que tiene acceso a la educación, siendo los más afectados aquellos jóvenes que pertenecen a los estratos pobres, minorías étnicas, refugiados y desplazados.

En esta visión del Banco Mundial (BM), al problema de la disminución de los recursos se agrega su uso ineficiente, ya que en muchos países en desarrollo la ES se caracteriza por la baja relación entre estudiantes y personal docente, servicios subutilizados, duplicación de programas, elevadas tasas de deserción y repetición y una muy alta proporción del presupuesto destinado a gastos no educacionales, como vivienda, alimentación y otros servicios subvencionados para los estudiantes. El BM menciona un ejemplo de un país latinoamericano (del cual no da el nombre) en el que los costos por estudiante de las universidades públicas son siete veces más altos que en las universidades privadas debido a las tasas de repetición y deserción más altas. En muchos países africanos de habla francesa, más del 50% del presupuesto total destinado a la ES se gasta en subsidios no educacionales para los estudiantes. Estos elevados subsidios a los estudiantes de universidades públicas constituyen no sólo una inversión educacional ineficiente sino también un gasto social regresivo, puesto que los estudiantes matriculados en las universidades provienen en forma desproporcionada del extremo superior de la escala de ingresos.

A la visión anterior del BM debemos matizarla analizando los problemas de la medición de los costos por estudiante, ya que generalmente suele dividirse el presupuesto total de la universidad entre el número de estudiantes, lo cual resulta bastante injusto y desproporcionado ya que no se excluyen los elevados costos administrativos de las burocracias universitarias del gasto que realmente es asignado a los estudiantes universitarios. Lo anterior resultará fundamental para conocer el costo real por estudiante y de ello, la posibilidad de hacer un análisis

más acertado de la situación educativa. No está por demás mencionar, que el papel de las universidades en América Latina no se limita a la transmisión de conocimientos, sino que también se le ha asignado la responsabilidad de llevar a cabo una proporción importante de la investigación científica y de difusión cultural, por estas razones, el costo por estudiante puede elevarse por encima de las instituciones privadas, que se encuentran exentas de estas responsabilidades.

Para superar los atrasos antes mencionados, a decir del BM se tiene que aplicar una serie de reformas que busquen reducir las desigualdades, aumentar las oportunidades de ingreso de los jóvenes pobres y con desventajas, compensar las diferencias existentes en el mercado. Para ello, el Gasto Público en educación debe dejar de ser ineficiente e inequitativo, ya que según la institución, los estudiantes más calificados no pueden matricularse en las escuelas. Según el BM, el gasto educativo en primaria favorece en mayor medida a los pobres, ya que las desigualdades operan en menor medida en este nivel. Caso contrario a lo que sucede en la educación secundaria o superior, en donde el gasto público favorece en mayor medida a los ricos, debido a que los pobres escasean en estos niveles.

Las propuestas que de acuerdo al BM permitirán superar los atrasos en el sector son:

- a) Ahorros mediante la eficiencia, lo que significa concentrar el gasto público en los niveles inferiores de la educación y aumentar su eficiencia interna.
- b) Aumentar las fuentes de financiamiento, ya que ante el aumento de la demanda y el estancamiento del Gasto Público se han reducido los recursos por estudiante, trayendo como consecuencia la reducción de la calidad educativa. Por lo tanto, debe existir un incremento de la eficiencia del gasto público, una reasignación del gasto, un incremento de los ingresos del gobierno, un aumento de los ingresos totales de la educación, los cuales incluyen los fondos públicos y los fondos privados, además debe existir un

aumento de las cuotas como mecanismo de recuperación de una parte de los costos educativos.

- c) Reorganización de la educación para lograr una enseñanza más eficaz: lo cual significa modificar la administración central del Estado, ya que esta es poco flexible. Lo anterior requiere de nuevas normas de funcionamiento e insumos. Dentro de estos últimos el BM destaca los planes de estudio y la capacidad de aprender de los jóvenes. En lo que se refiere a la educación profesional el BM destaca que se obtendrán mejores resultados si el sector privado participa directamente en el financiamiento, suministro y dirección. La flexibilización educativa de las instituciones educativas requiere que se termine con el proyecto educativo centralizado de los países en desarrollo.
- d) Las prioridades para la reforma educativa incluyen un aumento de la equidad, eficiencia y calidad. Equidad: El aumento de la equidad se logrará cuando exista un mayor acceso a la educación de aquellos candidatos calificados que carezcan de capacidad de pago. La disposición de los padres y estudiantes a participar con una parte del costo de la educación. Además, el gobierno debe fomentar el financiamiento educativo privado. Eficiencia: se alcanzará cuando la educación básica sea gratuita pero existan costos compartidos y becas a los pobres, cobros selectivos de derecho de matrícula en secundaria, acompañado de un programa de becas. Cobros por derecho a matrícula en toda la ES Pública, combinado con becas, créditos o prestamos, impuestos y otros sistemas para permitir que los estudiantes necesitados demoren los pagos hasta que obtengan ingresos. Becas, para vencer la resistencia de los pobres a acumular deudas con cargo a ganancias futuras inciertas. Calidad: el principal objetivo es lograr la reducción del número de estudiantes que repiten y desertan en los países de ingreso bajo y medio. Para el BM, un indicador importante de la calidad es el valor agregado de la educación, el cual se mide a través de la adquisición de más conocimientos y el aumento de las posibilidades de desempeñar una actividad generadora de ingresos. Para el caso de la ES, el

valor agregado incluye también la productividad de la investigación. La calidad se mide a través de las pruebas de rendimiento.

- e) Fomentar una mayor diferenciación de las instituciones y un mayor desarrollo de las instituciones privadas.
- f) Desarrollo de instituciones no universitarias. Aumento de politécnicos, institutos profesionales y técnicos de ciclos cortos.

El BM reconoce que la aplicación de las reformas no será tarea fácil en ningún país. Las características predominantes de la ES pública en el mundo en desarrollo benefician principalmente a las unidades familiares más prósperas. Los hijos de las familias acomodadas están considerablemente subvencionados por el resto de la sociedad para asistir a las universidades públicas, lo que refuerza sus ventajas económicas y sociales.

La autonomía vista desde la perspectiva del BM, debe ser ampliada a la mayoría de las instituciones educativas de todos los niveles. Esto significará un aumento de la calidad ya que el uso de los recursos se dará en función de las necesidades locales y de la comunidad, aunque también eso significa una autonomía de la recaudación y generación de recursos. Por ello el BM propone las siguientes medidas financieras para fomentar la autonomía y responsabilidad de las escuelas:

- a) Uso de impuestos locales y centrales.
- b) Participación de las comunidades locales en los costos educativos.
- c) Cobros a los derechos de matrícula en los niveles de ES.
- d) Fomento a la diversificación de ingresos.
- e) Mecanismos de financiamiento a los estudiantes como: subsidios, becas y préstamos.
- f) Financiamiento basado en el producto y la calidad.

Con la implementación de las propuestas del BM, éste pretende superar los problemas que existen en los países en desarrollo, los cuales resume en la absorción de los recursos públicos de la ES en detrimento de la educación básica; el subsidio educativo que favorece a los ricos. Por otro lado, la participación de los estudiantes en los costos educativos aumentará las posibilidades de obtener ES para el conjunto de la población.

El papel del BM esta definido no sólo por su participación directa en los préstamos a ES, también por su asesoramiento a los gobiernos locales para formular políticas educativas acordes a los lineamientos descritos anteriormente, lo cual significa un cambio en las políticas educativas nacionales.

Para el BM, la educación tiene un papel fundamental en el crecimiento económico, ya que éste se fortalece si existe una inversión en capital humano y capital físico y esto sólo sucede en aquellos mercados competitivos de bienes y factores de producción.

Esta institución considera que la Tasa de Rentabilidad de la Inversión en Educación (TRIE), como un factor que justifica la aplicación de las cuotas en la ES. La TRIE mide el beneficio del graduado con respecto a la inversión realizada en educación. Para el BM, la TRIE es muy elevada en los países de ingreso bajo y mediano, debido a que el subsidio público beneficia principalmente a aquellos estudiantes de altos ingresos, estos tienen altas TRIE debido a que no contribuyen con una parte del costo de su educación.

En lo referente a la vinculación de la educación con el mercado laboral, el BM destaca el proceso de globalización y regionalización como determinantes de las nuevas necesidades educativas. Para ello será de gran importancia para los individuos, la acumulación de conocimientos y rapidez con la que se puedan adaptar a los cambios tecnológicos. Esto debido a que el empleo en la economía

actual se encuentra bajo intensas presiones al cambio, cada vez más especializado en tareas abstractas y distanciadas del proceso físico de producción por lo cual el papel de la educación se modificará de manera que:

- a) La educación estará orientada a satisfacer la demanda de trabajadores dinámicos y adaptables a los nuevos conocimientos, lo cual estará en contraposición a la visión anterior del trabajador.
- b) Los sistemas educativos estarán orientados a respaldar de manera permanente el acervo de conocimientos.
- c) La demanda trabajadores con educación aumentará debido a la modificación de las necesidades de la nueva economía.
- d) Los contenidos de la educación serán determinantes para adaptarse e insertarse en el mercado de trabajo o lo que es lo mismo, los contenidos están en función del mercado de trabajo.

En lo que se refiere al financiamiento a la educación, el BM destaca la importancia de este como medio para lograr la eficiencia y la equidad. Según el BM, la inversión pública a nivel global en educación representa dos terceras partes del gasto total en educación. Se considera que el gasto es ineficiente cuando está mal distribuido entre los niveles y no es equitativo cuando los candidatos calificados no se pueden matricular debido a que no hay cupo, no hay financiamiento o no pueden pagar el costo de la educación.

Para el BM, el financiamiento público a la educación esta plenamente justificado si: el gobierno se enfoca en la educación básica, si se reducen las desigualdades de ingresos, aumenta la productividad de los individuos, aumenta la movilidad social, si este financiamiento favorece a los pobres, si el Estado garantiza la igualdad de oportunidades, si operan las imperfecciones del mercado.

El BM propone seis reformas esenciales para mejorar el acceso, la calidad y la equidad, en términos generales estas propuestas se refieren al financiamiento y la administración. Las reformas son:

- 1) Dar más prioridad a la educación.
- 2) Prestar una mayor atención al rendimiento.
- 3) Concentrar la Inversión Pública en la educación básica y recurrir al financiamiento privado en la ES.
- 4) Prestar una mayor atención a la equidad.
- 5) Intensificar la participación de los hogares en el sistema de educación.
- 6) Aumentar la autonomía de las instituciones lo cual implica una combinación flexible de insumos.

En lo que se refiere al punto dos, "prestar mayor atención al rendimiento", el BM nos dice que se deben utilizar los resultados para establecer y vigilar las prioridades públicas. Ya que mientras la educación básica sirve como un medio para establecer un orden cívico, la participación en la sociedad y todas las formas de trabajo, la ES debe aplicarse fundamentalmente en la orientación al mercado de trabajo.

En lo que se refiere al punto tres, "la inversión pública concentrada en la educación básica", para la Institución se dará una maximización de la eficiencia y la equidad cuando la inversión pública se concentre en la educación básica, ya que desde su perspectiva la eficiencia se alcanza cuando los recursos públicos se concentran en el lugar en donde la rentabilidad privada es más alta. Por otro lado la equidad se adquiere al no negar el acceso a los estudiantes calificados por falta de pago. Para ello de acuerdo al BM, el gobierno debe asegurar los préstamos de las instituciones financieras que se otorguen a la ES y también asegurar las del financiamiento privado. Dentro de la segunda parte del documento "*Prioridades y*

estrategias para la educación", el BM define claramente cómo deben de funcionar los financiamientos en cada uno de los niveles educativos:

- a) Educación básica: debe existir la gratuidad y un sistema de becas.
- b) Educación secundaria: debe aplicarse un cobro selectivo de matrícula que vaya acompañado de la expansión de la matrícula y la aplicación de un sistema de becas. Según los estudios del BM, la demanda de educación de los hogares es relativamente inelástica con respecto al precio, no responde al aumento de los costos privados, salvo en aquellos hogares que son muy pobres.
- c) Educación Superior: el cobro por los derechos de matrícula esta plenamente justificado, se deben reducir los subsidios no educacionales (alojamiento y comida) a menos que exista un impuesto progresivo que incluya a los graduados. Desde la óptica del BM, la demanda de ES es inelástica respecto al precio, las IES deben recuperar plenamente los costos y los estudiantes deben contribuir a ello, ya sea a través del pago inmediato de las cuotas o con cargo a sus ingresos futuros a través de un sistema de créditos.

En lo que se refiere al punto cuatro, referente a "prestar mayor atención a la equidad", la institución menciona que la educación es un mecanismo para la reducción intergeneracional de la pobreza, por ello se deben tomar medidas financieras como garantizar la gratuidad de la educación primaria y secundaria, esto debido a que los costos directos e indirectos son muy altos para las familias pobres, estos niveles educativos deben ir acompañados de un sistema de becas para aquellos grupos desiguales.

Para el punto seis, que menciona la "posibilidad de aumentar la autonomía de las instituciones educativas", el BM considera que una mayor autonomía generará un aumento en la eficiencia de los insumos, para lograr esto se requiere de una descentralización administrativa, de igual manera considera que los

financiamientos locales no funcionarían adecuadamente debido a que se beneficiarían aquellas regiones más ricas. Por ello se deben aplicar medidas administrativas como la determinación del personal docente, la jornada y duración del año escolar. Estas medidas deben ir acompañadas de la aplicación de los derechos por matrícula, la diversificación de ingresos, además, se debe incrementar la participación de la matrícula privada y reducir los mecanismos de financiamiento basados en el número de estudiantes de las escuelas, en contraposición se deben aplicar mecanismos basados en la calidad y el producto de las escuelas, los cuales se pueden medir por el número de graduados, lo anterior obligará a las escuelas a reducir el número de deserciones y a aumentar la eficiencia. Con esto se generará un incremento de la competencia entre las instituciones educativas por aumentar su calidad para recibir mayores recursos.

El BM afirma que la aprobación de las reformas educativas, requieren de la aceptación política y social, por ello es necesario generar los consensos en la clase política y en la sociedad. Para la Institución, la educación es un componente grande del gasto público y estos subsidios favorecen a la élite de la sociedad, los sindicatos educativos y los estudiantes en la búsqueda de sus beneficios funcionan como elementos que desequilibran al sector, ya que se oponen a terminar con sus privilegios.

Desde hace veinte años, el BM ha sido un arduo promotor de proyectos educativos a nivel mundial, desde principios de los ochenta la institución ha multiplicado por tres el volumen total de préstamos a la educación en general, pero al mismo tiempo ha reducido el volumen de préstamos a la ES. Se espera que en un futuro, se de un mayor apoyo del Banco a la educación y participe de manera más activa en la aplicación de políticas para facilitar los cambios en el financiamiento y la administración educacional. El Banco da una prioridad a la educación básica y a la reforma educativa como complemento de la reforma económica. Para ello se han garantizado proyectos que aseguran una mayor participación de los egresados, el

aumento de las evaluaciones para medir los efectos de los proyectos, el incremento de las bases de datos educativas, la vigilancia, evaluación y ejecución, el incremento de los indicadores de eficiencia, así como los análisis costo-beneficio y costo-eficiencia. El Banco está dando una mayor proporción de préstamos a la educación primaria y secundaria, alentando el financiamiento y suministro por el sector privado a la ES.

El análisis que hace el BM ha sido retomado a lo largo de la década de los noventa por los gobiernos mexicanos en turno, como veremos más adelante, existen incontables coincidencias en el análisis y propuestas por ambos, lo cual nos lleva a inferir que los presidentes en turno han tomado del BM muchas de las propuestas para elaborar las políticas educativas nacionales, tal es el caso de aplicar un esquema de cobros o cuotas a las colegiaturas, incrementar la participación del sector privado en el financiamiento, suministro y dirección en la educación, fomentar el desarrollo de las instituciones privadas, así como el de los institutos politécnicos y tecnológicos de ciclos cortos.

En resumen, podemos decir que el BM ha sido un impulsor importante de las políticas educativas neoliberales en nuestro país. Los análisis y evaluaciones que hace del sector han sido el sustento para la aplicación de políticas que orientan a la ES hacia una mayor liberalización, lo cual implica aumentar la comercialización y mercantilización en este nivel educativo. Dichas políticas no han sido únicas del BM, como veremos más adelante, organismos como la OCDE y acuerdos como el TLCAN y el GATS (Acuerdo General de Comercio de Servicios, por sus siglas en inglés) determinan los mismos lineamientos a seguir para este nivel educativo.

2.2 Recomendaciones de la OCDE y sus coincidencias con el BM

La OCDE tiene sus raíces en 1948, en la Organización para la Cooperación Económica Europea cuyo objetivo era administrar el Plan Marshall para la reconstrucción europea. En 1960, el Plan Marshall había cumplido su cometido y los países miembros acordaron invitar a Estados Unidos y Canadá en la creación de una organización que coordinara las políticas entre los países occidentales. La nueva organización recibió el nombre de Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y su sede se encuentra en París.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico es una organización internacional intergubernamental que reúne a los países más industrializados de economía de mercado. En la OCDE, los representantes de los países miembros se reúnen para intercambiar información y armonizar políticas con el objetivo de maximizar su crecimiento económico y coadyuvar a su desarrollo y al de los países no miembros.

En la actualidad la OCDE está constituida por más de 30 miembros, de los cuales destacan las 8 potencias industrializadas a nivel mundial y los países más industrializados. México forma parte de esta organización desde 1994. La OCDE elabora documentos de análisis en prácticamente todos los sectores de la economía, que van de la agricultura al sector servicios, pasando por la educación, la salud, la energía, el desarrollo regional y la tecnología, entre otros. A su vez, emite propuestas y recomendaciones para mejorar el funcionamiento de dichos sectores, las cuales en la mayoría de los casos y al igual que con el BM son retomadas como lineamientos para elaborar las políticas nacionales.

Dos de los documentos más importantes de la OCDE en torno a la educación son: *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México: educación superior*⁶ y *El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales*⁷ en estos documentos hace una revisión de las políticas de financiamiento en la ES y establece al mismo tiempo las perspectivas y orientaciones para resolver los atrasos educativos de nuestro país.

A manera de resumen podemos decir que desde principios de los ochenta la OCDE ha propuesto reformas en la gestión y financiamiento educativo, que pueden ser sintetizadas como: reducción del gasto público, incremento de la aplicación de mecanismos de mercado y aumentar la descentralización. Para el caso específico de la ES, el organismo propone: un aumento de la autonomía en el manejo de los recursos, aunado al incremento de los ingresos propios (cuotas) y una mayor diferenciación entre el financiamiento a investigación y enseñanza.

Para la OCDE la organización de la ES debe estar basada en:

- 1) *Un incremento de la diversificación educativa*. Previo a los setenta el modelo económico requería IES polivalentes, pero después de los setenta el modelo económico requiere de IES altamente especializadas, para lo cual es necesario hacer una descentralización educativa, el mecanismo empleado por el Estado para llevar a cabo estos cambios es el financiamiento.
- 2) *Nueva mentalidad empresarial para la conducción de los servicios educativos*. Incluye la introducción de la venta de servicios educativos dentro de las IES.
- 3) *Autofinanciamiento de los estudiantes*. Justificado por criterios como igualdad y eficacia. Ya que según el organismo a medida que se incrementen las contribuciones de los estudiantes, aumentará

⁶ OCDE, Paris, Francia. 1997.

⁷ OCDE-ANUIES, Paris, Francia, 1990.

proporcionalmente la eficiencia, debido principalmente a que los estudiantes que pagan su educación la valoran más que aquellos que no lo hacen. En la medida que las IES sean más dependientes del financiamiento por cuotas de los estudiantes se preocuparán por aumentar su calidad para captar una mayor cantidad de recursos.

La OCDE hace una revisión del financiamiento a las instituciones educativas basándose en el estudio del comportamiento de tres indicadores básicos: a) el porcentaje del ingreso nacional consagrado a educación superior; b) la tasa anual de crecimiento del gasto en educación superior a precios constantes; c) el gasto por estudiantes a precios constantes.

Dentro de la revisión de los mecanismos de financiamiento a nivel internacional tenemos que destacar el existente en EU, ya que se caracteriza por tener dos modelos principales: uno para las instituciones financiadas por los estados, llamadas públicas, y el otro para las instituciones privadas llamadas independientes. La OCDE afirma que en los EU las universidades privadas son por lo general instituciones de alto nivel, de gran prestigio, donde los estudios son muy onerosos.

La OCDE contempla también la complementación de los recursos financieros a través del cobro de derechos de matrícula y servicios, así como la diferenciación de montos asignados a la docencia y a la investigación.

Dentro de la argumentación que expone como el sustento de la implementación de las cuotas se destacan las siguientes:

- a) Que estas servirán como el complemento a los recursos estatales.
- b) La mayor valoración de la educación por parte de los estudiantes, ya que al pagar por su educación se preocuparán más por ella.

- c) Un mayor índice de eficiencia terminal, ya que con el pago de su educación los estudiantes no sólo se preocuparán por elevar sus calificaciones, sino que también se ocuparán de terminar más rápido para evitar seguir pagando.

Según el organismo existen consecuencias positivas de la implementación de los mecanismos de mercado en el sector educativo y se pueden resumir en:

- a) El incremento de la calidad en las IES debido a que estas buscarán elevar su calidad y eficiencia que las llevarán a obtener un prestigio que se verá reflejado en un incremento de la demanda de sus servicios.
- b) No sólo se pondrá énfasis en la calidad de los servicios, también en la presentación, las IES deberán aprender a venderlos y a hacerlo cada vez más atractivos a sus potenciales compradores.
- c) La diversificación de las fuentes de financiamiento en las IES, permitirá a estas instituciones reducir la dependencia del Estado, con lo cual éste, podrá destinar esos recursos a otras áreas de interés social.

Las propuestas que da la OCDE para incrementar los ingresos propios son: incrementar los recursos de terceros, el financiamiento complementario de los particulares y la venta de los servicios educativos, esto partiendo del hecho de que el Estado asignará un financiamiento base a las IES.

Dentro de los países de la OCDE existen características específicas que este organismo enfatiza como los puntos a considerar en la nueva política educativa:

- 1) Dentro de los principales países de la OCDE, los fondos públicos a ES cesaron de reducirse entre los inicios de los setenta y mediados de los ochenta. En la segunda mitad de los ochenta, la reducción de los fondos

públicos fue atenuada con la aparición de las nuevas fuentes de financiamiento.

- 2) La tutela privada y el financiamiento privado de las IES son cosas completamente distintas, no siempre van acompañadas, ni son tan importantes dentro del sistema de educación superior, los únicos países en los cuales las instituciones privadas juegan un papel importante en la ES son Japón y EU.
- 3) Existe en todos los países un importante sector de la ES que no tiene el estatuto universitario, el cual alberga a más de la mitad de los estudiantes inscritos y dentro de estas instituciones se da una mayor importancia a la formación profesional que a la investigación, razón por la cual son financiadas menos generosamente.
- 4) En algunos países, los poderes públicos asignan cada vez más las contribuciones al financiamiento de base de las instituciones a destinos específicos. Esta contribución va acompañada de un crecimiento de la autonomía financiera y administrativa de las instituciones.
- 5) En ciertos países, la posibilidad de cobrar a los estudiantes colegiaturas que cubrirán una parte del costo de la ES ha sido tomada en cuenta. Sin embargo, actualmente los únicos países en donde los cobros provenientes de colegiaturas representan una parte importante de los recursos totales de las instituciones de ES (IES) son Japón, EU, España y Gran Bretaña.
- 6) En la mayoría de los países, la situación es cada vez más favorable para autorizar y propiciar que las instituciones de ES busquen fuentes de financiamiento complementarias. En EU este proceso es ya habitual, la comercialización se ha vuelto una preocupación esencial para casi todas las instituciones.

La OCDE reconoce que existen argumentos para ayudar a la educación, dentro de los cuales señala: las externalidades positivas, las ventajas que se obtienen por el incremento de la cultura, la contribución que hace la educación a la justicia social.

En la mayoría de los países de la OCDE, los gobiernos están orientando la introducción de mecanismos de mercado en las IES. Estos mecanismos siguen dos tendencias que podemos identificar como las prácticas selectivas de los organismos de financiamiento público y/o la motivación a las IES a orientarse hacia nuevas fuentes del financiamiento, obteniendo con ello una parte creciente de sus recursos de manera externa.

Desde la perspectiva de la OCDE, la tendencia de adoptar un enfoque económico del financiamiento de la ES tiene cuatro grandes orígenes:

- 1) La esperanza de que el sector privado se convierta en una fuente de financiamiento suplementario y de esta manera los poderes públicos se vean descargados de una parte del costo de la enseñanza.
- 2) Tal esperanza es argumentada por quienes defienden el aumento de los financiamientos privados, pues sostienen que son los individuos y las empresas quienes se benefician de las aportaciones de los estudios superiores.
- 3) Los organismos del Estado pueden comprar servicios a las universidades y a los establecimientos de enseñanza superior, en vez de otorgarles recursos o de subvencionarlos, con lo cual se favorece claramente los mecanismos de mercado.
- 4) La competencia en el campo presupuestal será un elemento que jugará a favor de una eficacia interna creciente. De esta manera un sistema de contratos se perfila como el principal elemento de financiamiento de la ES. La distribución de los recursos será más eficiente si se deja actuar las motivaciones más cercanas a las del mercado que recurrir a procedimientos administrativos o a un sistema de dotaciones presupuestales globales.

Para la OCDE la búsqueda de la tipología de los mecanismos de financiamiento debe considerar que en la mayor parte de los países los financiamientos están compuestos de dos partes a saber: primero, el financiamiento básico, ligado a una manera más o menos tradicional de las universidades (cursos estructurados para acceder a un diploma universitario y actividades de investigación); y segundo, recursos adicionales para llevar a cabo numerosas actividades entre las que también se incluye la investigación.

Dentro de los países de la OCDE los establecimientos de la ES disponen a grosso modo, de cuatro sistemas para la obtención de los recursos públicos, que constituyen sus ingresos base:

- a) *El aumento de los ingresos presupuestales en relación al presupuesto anterior.* El crecimiento de éste rubro es una de las características de los sistemas educativos en expansión, sin embargo actualmente son pocos los sistemas que cuentan con un crecimiento constante del presupuesto.
- b) *La aplicación de fórmulas.* En la mayoría de los países de la OCDE este sistema esta reemplazando al incremento constante de los recursos. La versión más elemental se basa en el monto global medio que el gobierno otorga a la universidad por cada alumno inscrito y cuya inscripción es comprobada.
- c) *La solicitud de recursos sobre la base de un contrato.* En los últimos años los recursos por contrato han adquirido una importancia creciente, se trata de organismos financieros que proponen a las IES fondos para realizar actividades específicas. Al financiamiento principal se le agregan recursos por un monto relativamente módico a titulo de "contrato" de origen ministerial o privado, dirigidos a investigaciones específicas. La idea de hacer competir a las IES por la obtención de contratos tiene algo en común con el principio de financiamiento de una fórmula de cálculo. De hecho, las fórmulas traducen las peticiones de los organismos de financiamiento y las

instituciones sólo obtienen recursos si satisfacen lo que se les pide. Las diferencias entre las fórmulas y los contratos están basadas en las fórmulas se calculan sobre la base del año precedente y los contratos son compromisos a futuro. Dentro de los contratos el proveedor de los fondos generalmente toma medidas para que los éstos sean respetados y se encargará de observar que lo estipulado se cumpla.

- d) *Los derechos de escolaridad subvencionados.* En este aspecto existen bastantes diferencias entre los países de la OCDE y los criterios para su aplicación. Las diferencias van desde la nula aplicación a los derechos de escolaridad, la aplicación para ciertos cursos, los derechos que sólo cubren una parte de los gastos, los derechos que cubren casi la totalidad de la enseñanza y la ayuda financiera del Estado para el pago de derechos.

En la mayoría de los países puede notarse que una de las soluciones para aumentar el presupuesto en ES, es pedir la participación financiera cada vez mayor a los estudiantes y sus familias. El debate se sustenta apoyado en tres problemas distintos:

- 1) Las consecuencias sobre el conjunto de recursos disponibles para la enseñanza superior. Si los titulados y sus empleadores obtiene importantes ventajas económicas de los estudios superiores, deberían pagar con sus ganancias como si fuera cualquier otra inversión, ya sea en el momento de sus estudios o más tarde. Así, la ayuda pública podría ser destinada a compensar las imperfecciones del mercado, por ejemplo, los beneficios exteriores, aquellos que recibe toda la colectividad de la alta capacitación de sus miembros.
- 2) Las consecuencias sobre autonomía y rentabilidad de las instituciones de ES. Los defensores del financiamiento de las IES con derechos de escolaridad piensan que este sistema ayudaría a defender la autonomía de estas instituciones. Según ellos, los ingresos

provenientes de los derechos de escolaridad constituyen una ganancia libre porque no depende de los contratos con el gobierno, o de una formula. Las instituciones podrán gastar libremente sin rendir cuentas detalladas de sus gastos, situación que es muy frecuente cuando se les otorgan subvenciones. Argumentos muy parecidos se exponen en varios países a favor del financiamiento de la ES por medio de "cheques – educación" otorgados a estudiantes. Estos consisten en la emisión de títulos por parte de las autoridades públicas para rembolsar, con ciertos límites, las cuotas de escolaridad a las instituciones que aseguran la formación correspondiente y que la imparten. El aspecto más favorable que ha sido diseñado por los defensores de estos cheques, es el gran poder que dan a los estudiantes, en tanto consumidores, frente a la ES.

- 3) La diferencia entre el monto de los derechos para la formación inicial y para la formación permanente. La idea de que los estudiantes sean ante todo consumidores, toca puntos esenciales sobre la naturaleza de la enseñanza superior. La tradición dicta que un estudiante se considera como un aprendiz que recibe una formación académica impartida por aquellos que ya son maestros: son discípulos y deben someterse a quienes conocen la disciplina mejor que ellos. Una interpretación muy diferente presupone que los profesores venden su saber y que corresponde a los estudiantes, como consumidores, que tienen recursos, decidir cual es el conocimiento más valioso para ellos.

La visión de la OCDE en lo que se refiere a la orientación y perspectivas del financiamiento, puede ser resumida como un perfeccionamiento de las fórmulas, el incremento de la autonomía financiera, el incremento del presupuesto alimentado por las cuotas, la mayor diferenciación de los recursos destinados a enseñanza e investigación, el incremento del acceso de los recursos públicos como resultado de

la competencia entre los establecimientos y el aumento de los recursos provenientes de contratos con empleadores o empresas comerciales.

No podemos dejar de lado que los distintos gobiernos mexicanos han implementado las políticas emanadas de este organismo, y desde inicios de la década retomaron las propuestas en torno a la diversificación educativa implementándola a través de un uso coercitivo del financiamiento público en las IES. Además y como parte de este mismo proceso se ha establecido un esquema de financiamiento base de origen estatal, el cual resulta insuficiente, obligándolas a recurrir a las fuentes alternativas de financiamiento o en su defecto a orientar los cambios institucionales que demanda para beneficiarse de los recursos extraordinarios.

De la misma manera que coincidieron con el BM han aparecido en los discursos y proyectos oficiales temas como el de la implementación cuotas, la comercialización de los servicios educativos y el financiamiento educativo a través de cheques a las IES, todos ellos retomados de los documentos elaborados por la OCDE. De tal forma se hace patente y contundente la participación de los organismos financieros como los orientadores de las políticas educativas, y aún falta ver el TLCAN.

2.3 El TLCAN: la subordinación educativa

El surgimiento del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) forma parte de los procesos de integración regionalizada que se aceleraron al inicio de la década de los noventa. Estos procesos pueden ser caracterizados por las siguientes especificidades en la política económica: eliminación de las barreras arancelarias, desregulación de las restricciones a los flujos de inversión, desmantelamiento de las instituciones del llamado "Estado de Bienestar",

orientación económica hacia las exportaciones y programas de privatizaciones, entre otros.

El proceso de integración de Norteamérica se ha incentivado e implementado bajo las necesidades comerciales de los Estados Unidos, según el Dr. Alejandro Álvarez: *"...buscaba mejorar su mermada competitividad global asegurando la mano de obra barata, la energía y los recursos naturales de ambos (México y Canadá)..."*⁸. Bajo esta lógica los EU imponen el TLCAN en la región, delineando con ello, las políticas económicas a seguir, para llegar a la coordinación económica que requieren este tipo de procesos.

Las consecuencias de las políticas económicas aplicadas a raíz de la puesta en marcha del TLCAN, se reflejan en el aumento del desempleo, el deterioro de los sistemas de salud y de educación, el ascenso de la pobreza y un incremento desmesurado de la población que depende del sector informal.

La firma del TLCAN no sólo ha definido las políticas que en materia económica deben seguirse, también ha definido un patrón de especialización económica en función de las necesidades de la economía de Estados Unidos. Desde el análisis del Dr. Álvarez: *"...México se ha venido especializando en la exportación de bienes semiprocesados de bajo valor agregado, intensivos en energía y mano de obra, tales como el petróleo, petroquímicos básicos, productos hortifrutícolas, minerales metálicos y no metálicos relacionados con la industria del acero y con las industrias extractivas..."*⁹. Entender el patrón de especialización que le ha sido asignado a México por Estados Unidos en el TLCAN, es la piedra angular para entender a su

⁸ Álvarez Béjar Alejandro (1997), *"Analogías y diferencias de las economías latinoamericanas ante los procesos de integración"*. Ponencia al III Congreso Eurolatinoamericano sobre integración. Granada, España.

⁹ Álvarez Béjar Alejandro (1999), *"Globalización y regionalización, la experiencia mexicana de integración con América del Norte"*, Revista Memoria, núm. 129, noviembre. México 1999.

vez, la especialización que en materia educativa ha seguido nuestro país en la última década.

Para el caso de la educación, la entrada al TLCAN en el marco del GATS (Acuerdo General de Comercio de Servicios), ha iniciado el proceso de mercantilización de los servicios, y particularmente de la Educación Superior. Dentro del TLCAN, hay 5 capítulos que se refieren a la educación, ya sea de manera directa o indirecta, pero que modifican su concepción. Es necesario mencionar, que el TLCAN tiende a modificar la orientación profesional y homogenizar la ES, esto con la idea de que exista un reconocimiento mutuo para la prestación de los servicios de profesionistas y para su evaluación en los tres países.

La evidencia de la inclusión del sector educativo en el TLCAN puede ser encontrada en cinco capítulos que la involucran, si bien no de manera directa, ya que no es mencionada como tal, pero si puede ser catalogada como un servicio que se sujete a los acuerdos firmados. Los apartados dentro de los cuales ha sido incluida la educación son: las compras del sector público, el comercio transfronterizo de servicios, las telecomunicaciones, la política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado y la propiedad intelectual.

Al sintetizar cada uno de los capítulos del TLCAN encontramos que para el caso de las "*Compras del sector público*", las dependencias gubernamentales, empresas del Estado y las entidades federativas y municipales quedarán sujetas a los condicionamientos del TLCAN en lo que se refiere a las compras de bienes y servicios, lo cual implicará abrir sus licitaciones a los proveedores de los países miembros, estableciendo las mismas oportunidades sin discriminación alguna.

Dentro de las entidades que quedan sujetas a los términos de este artículo destaca un listado dentro del cual se encuentran entidades gubernamentales vinculadas directamente con el sector educativo, tal es el caso de la SEP, la Comisión Nacional

de Libros de Texto Gratuito y el Consejo Nacional de Fomento Educativo, entre otras.

A diferencia de Canadá, México no presentó un listado de aquellos servicios que deseara excluir definitivamente de este acuerdo. En la lista de exclusión canadiense destacan: los servicios de investigación y desarrollo, servicios de salud y servicios sociales, entre muchos otros, pero México se subordina completamente. La obligación adquirida en la compra de estos servicios tendrá un impacto negativo hacia la educación, ya que la posibilidad de fomentar al sector educativo nacional a través del consumo de los bienes que este produce (conocimiento) serán mermadas ante la posibilidad de adquirirlo de empresas transnacionales.

Para el caso del capítulo referente al "*Comercio transfronterizo de servicios*" se establece que: se amplían los términos establecidos en el capítulo de "*las compras del sector público*", al conjunto de la sociedad, se afirma que la prestación de los servicios de un país a otro pueden establecerse prácticamente sin limitación alguna. Las implicaciones para el sector educativo por lo acordado en éste capítulo son muy importantes debido a que de manera implícita se delimita la función estatal en el sector, de tal forma que el Estado podrá seguir ejerciendo sus funciones siempre y cuando no interfiera con el comercio de los servicios.

La magnitud de lo provisto por éste capítulo aún no puede ser valorado correctamente, sin embargo, el incremento del comercio de los servicios educativos a nivel internacional en los próximos años pondrá de manifiesto las verdaderas implicaciones de lo firmado por el gobierno mexicano. Para el caso de la ES existe ya una fuerte tendencia a incrementar su comercio internacionalmente, evidentemente las más interesadas son las empresas privadas transnacionales, tal es el caso de la reciente compra de la Universidad del Valle de

México por la transnacional de servicios educativos Sylvain – Apollo¹⁰, la apertura de Endicott College en 1996 en México, así como el incremento de la prestación de servicios educativos a distancia por universidades estadounidenses¹¹.

Podemos prever que en la medida que la comercialización de los servicios educativos a nivel internacional siga aumentando, la acción del Estado en el financiamiento a las IESP entorpecerá la prestación de los servicios privados educativos, por lo que se violará lo firmado por en el TLCAN, por lo cual podemos esperar un retiro paulatino y gradual del Estado que estará en función de la satisfacción de las ganancias del sector privado en educación.

En lo que respecta al capítulo de las "Telecomunicaciones" podemos mencionar que, se refiere al acceso y uso de las redes o servicios públicos de telecomunicaciones por personas de otras partes. Se garantizará que cada una de las partes tengan acceso a y puedan hacer uso de cualquier red o servicio público de telecomunicaciones ofrecidos en su territorio o de manera transfronteriza, lo que incluye a los círculos privados.

Debido al avance en las tecnologías de la información y de la comercialización a nivel internacional de los servicios educativos, las telecomunicaciones adquieren un papel trascendental para el futuro de la educación, así como para la creación y difusión de los conocimientos. El acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones a los que hace referencia este apartado no será público, se plantea entonces, como una fuente más de la comercialización a la que se sujetó México con la firma del TLCAN.

¹⁰ Rodríguez Roberto (2004), Comentarios presentados a la ponencia de Knight Jane, "Educación transnacional: complejidades de la globalización, internacionalización y comercialización" en el Seminario internacional: La comercialización de los servicios educativos: retos y oportunidades para las instituciones de Educación Superior. Organizada por ANUIES-UNESCO, 16 y 17 de febrero 2004, Colegio de México.

¹¹ Didou Sylvie (2004), "La internacionalización de la educación superior". Ponencia presentada en el seminario: La educación superior en México, 29 y 30 de marzo, UNAM.

La relevancia de este apartado para el sector educativo mexicano radica en que a futuro, la construcción de redes educativas a distancia o la ampliación de las existentes basadas en las telecomunicaciones montadas sobre la infraestructura que el Estado construyó con el dinero de los contribuyentes, estará a disposición de las empresas privadas de comercialización internacional de servicios educativos a distancia, en perjuicio de la educación tradicional y de las instituciones mexicanas públicas (e incluso privadas) y a costa del gasto público del gobierno. La simetría o correspondencia de éste proceso resulta bastante complicada de imaginar debido a las inmensas diferencias tecnológicas y comerciales entre las instituciones educativas mexicanas, las estadounidenses y canadienses.

Con respecto al capítulo correspondiente a "*Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado*" destacamos lo siguiente: se acentúa la tendencia existente a la comercialización de los servicios públicos, de manera que se intenta limitar la acción pública y defender los espacios comercializables que se vinculen con ellos. Y aunque se permiten los monopolios del Estado, también se establece que éstos no pueden afectar otros intereses, incluyendo los de personas concretas (particulares). También se comenta que ninguna de las disposiciones del tratado se interpretará para impedir que las partes designen un monopolio.

A pesar de que no existe ningún ordenamiento ni definición en torno a que la educación es considerada como un monopolio o una empresa del Estado, debemos considerar que éste es el principal promotor y proveedor de recursos a educación e investigación, así como también coordinador de las políticas educativas nacionales. Además en el capítulo correspondiente a "*Compras del sector público*" el Estado incluyó a instituciones públicas relacionadas a la educación como es el caso de la SEP, por esta razón podríamos inferir que a medida que avance el proceso de comercialización de la educación a nivel internacional y teniendo en cuenta las consideraciones antes referidas, la participación del Estado en la educación podrá

ser catalogada como monopólica en la medida que afecte los intereses de los proveedores privados externos.

La evidencia del efecto de éste apartado a la educación queda de manifiesto, a lo cual únicamente nos restaría comentar que: si bien las implicaciones aún no pueden ser cuantificadas completamente debido a que la expansión en la comercialización de los servicios educativos a nivel internacional es reciente; los efectos de la ideología neoliberal en la educación son cada vez más visibles, ya que en la actualidad es aceptada cada vez con mayor frecuencia la comercialización de los servicios educativos en los espacios educativos públicos.

Por último, en el capítulo referente a "*Propiedad intelectual*" destacamos que existe un compromiso para que las partes otorguen en su territorio a los nacionales de otra parte, protección y defensa eficaz para los derechos de propiedad intelectual, asegurándose a la vez de que las medidas destinadas a defender esos derechos no se conviertan en obstáculos al comercio legítimo. Además se indican las medidas, normas y procedimientos que deberán establecer para asegurar el manejo, prioritario, inmediato y contundente de las quejas e infracciones.

De igual manera se establecen las definiciones del conocimiento comercializable (patentable) y el que quedará exento. Con respecto al primero se menciona que será caracterizado como tal cualquier invención que sea susceptible de aplicación industrial o cualquier otra que sea considerada útil. Se permitirá (pero no se obligará) que se exenten de la comercialización los métodos de diagnóstico, terapéuticos o quirúrgicos para el tratamiento de los seres humanos y animales, entre otros.

Los efectos de este apartado se harán presentes en la educación en los procesos de docencia, investigación y desarrollo, los cuales se encuentran concentrados en

las IES, especialmente en las públicas. De esta manera, el uso, transmisión y aplicación de tecnología, conocimiento o técnica en estas instituciones podría estar contraviniendo lo dispuesto en este apartado.

La inclusión de los servicios educativos en el TLCAN, fue la primera en cualquier Tratado de Libre Comercio y básicamente responde a las necesidades del capital privado internacional por insertarse en la esfera de los servicios educativos, especialmente en la ES, aunque para ello requiere una mayor liberalización del sector, la firma del acuerdo sentó un precedente para las políticas educativas a nivel nacional, de manera que los esquemas de financiamiento y la orientación educativa estarán en función de las necesidades dispuestas por el tratado.

No podemos dejar de lado el papel que ha jugado el TLCAN en todo este proceso de mercantilización de la ES, ya que además de presionar por reformas en el ámbito económico, social y jurídico, entre otros, se le asigna un papel trascendental a la educación, ya que esta será la encargada de cohesionar por mayor tiempo la regionalización norteamericana.

Los directores de la globalización y la regionalización han entendido que este proceso tiene los días contados si no se cohesionan valores, cultura y educación. Para el caso específico del TLCAN, EU ha engullido los valores, cultura y educación de Canadá y México. El elemento motor para prolongar este proceso, es el sistema educativo, especialmente la ES, la cual, en el caso mexicano se encuentra a la vanguardia en calcar los programas de financiamiento estadounidenses, e incluso los planes y programas de estudio, con el pretexto de garantizar una mejor inserción de los graduados en el mercado laboral, lo cual sin duda dará origen a un mayor comercio internacional de servicios profesionales. Podemos resumir entonces que la nueva función de las IES será no sólo implementar mecanismos de financiamiento similares a los estadounidenses, sino difundir su cultura, valores,

comportamientos y educación, con lo cual se solidificará la integración económica regional.

El TLCAN ha implicado para México la pérdida de soberanía en términos económicos y políticos, ya que ha sido implementado como un instrumento supranacional para determinar, coordinar y orientar el patrón de especialización productiva que requiere Estados Unidos, y con ello a su vez, se han delineado los requerimientos educativos necesarios para conseguir dicho patrón. Por esta razón, el Estado ha perdido la soberanía de la política educativa, con lo cual su participación en el sector, específicamente en la ES se ha ido reduciendo de manera gradual, fomentando con ello no sólo la participación de los privados nacionales, sino también la inserción de las empresas privadas internacionales de educación, especialmente las transnacionales norteamericanas, así como la comercialización creciente de los servicios educativos públicos en las IES.

El TLCAN fue uno de los predecesores del GATS (Acuerdo General de Comercio de Servicios) el cual hace planteamientos aún mayores en el terreno de la liberalización, comercialización y privatización de los servicios. Y es el marco establecido por el TLCAN y el GATS que las IESP tratarán de sobrevivir en el futuro a la creciente internacionalización de la ES de las empresas privadas.

2.4 EL GATS: la consolidación de la subordinación educativa.

El Acuerdo General de Comercio en Servicios es un acuerdo en el marco multilateral de la Organización Mundial de Comercio (OMC) que restringe las acciones del gobierno, afectando los servicios a través de procedimientos legales, obligando a retroceder dichas acciones a través de sanciones comerciales. El GATS es uno de los numerosos acuerdos que fueron adoptados en 1994 como parte del recién sistema establecido por la OMC y que se aplica a todos sus miembros. El

acuerdo es un híbrido que contiene características de arriba-abajo y fondo-arriba. Un acuerdo arriba-abajo contiene todas las medidas y sectores a menos que sean excluidas explícitamente. Un acuerdo fondo-arriba cubre aquellas medidas y sectores identificados específicamente. El GATS cubre ambas, ya que abarca las medidas gubernamentales que afectan los servicios, con lo cual ninguna medida está excluida a priori. Las reglas del GATS se aplican a todos los servicios incluso a los no especificados. El acuerdo contiene reglas generales como es el del trato a la nación más favorecida, así como comités de transparencia aplicados a todos los servicios

El GATS retoma y adapta dos de los grandes principios del Acuerdo General de Comercio y Tarifas, GATT por sus siglas en inglés. Estos son: el principio de la nación más favorecida y el principio del trato nacional. El primero requiere que el país signatario del GATS que acuerde un trato favorable a otro país signatario en materia de exportación o importación de servicios, acuerde el mismo trato a todos los países signatarios. Con respecto al segundo principio, estipula que las empresas extranjeras presentes en el mercado de un país dado, se beneficien de un tratamiento al menos igualmente favorable al que reciben las empresas nacionales laborando en este mismo mercado.

Algunas de las características más significativas que existen en el GATS son:

- 1) Cubre prácticamente todas las medidas gubernamentales: incluyendo leyes, regulaciones, prácticas, etc. Por ejemplo: subsidios y garantías. Lo anterior se expresa en que ninguna medida gubernamental podrá afectar el comercio de servicios.
- 2) Cubre todo el sector servicios y todos los modos de ofrecerlos: ciertas obligaciones se aplican a todos los sectores sin excepción y todos los sectores sin excepción están en la mesa de futuras negociaciones.

- 3) Cubre a la mayoría de los servicios públicos: los servicios proveídos en el ejercicio de la autoridad gubernamental están excluidos del acuerdo. De cualquier manera, estos están definidos tan estrechamente que la exclusión tiene una utilidad práctica muy limitada. Todos los servicios proveídos gubernamentalmente sobre las bases comerciales están sujetos a las condiciones del GATS. De manera muy similar, los servicios gubernamentales ofrecidos sin la competencia de ningún otro oferente son sujetos del GATS. Las pequeñas exclusiones no parecen proteger algunos de los aspectos de la educación pública, salud, vivienda, etc.
- 4) Se extienden más allá del comercio y más allá de la no discriminación: prohíbe la discriminación de país a país o de oferentes domésticos a extranjeros.
- 5) Se aplicarán forzosamente sólo a los sectores cubiertos por miembros gubernamentales las condiciones más poderosas tal como trato nacional y acceso al mercado.
- 6) El GATS está diseñado para aumentar su expansión: en futuras rondas de negociaciones dirigidas a la realización de un nivel progresivo más elevado de liberalización.

A partir de 1998 ejecutivos, corporativos y oficiales públicos establecieron una nueva dirección para la liberalización global del comercio de servicios. Lo cual determinó en palabras de los mismos organizadores el futuro rol de los servicios en la OMC.

Dentro de las conferencias que han organizado la OMC, la OCDE y las Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo, se ha ido definiendo la agenda de las negociaciones de servicios, lo cual ha conducido a la creación de la red mundial de servicios que esta conformada por las corporaciones internacionales y que servirá para dar soporte mundial a la liberalización global del comercio en servicios.

La presión corporativa dentro de estas instituciones no es nada nuevo. Existe una presión ejercida por las firmas estadounidenses, la cual por lo general es reconocida y que sirve para conducir las negociaciones resultantes en el GATS.

Los servicios están asociados a todo lo que necesitamos y todo lo que elegimos que el gobierno haga. En general definimos un servicio, como el producto de la actividad humana dirigido a satisfacer las necesidades humanas, las cuales no necesariamente constituyen un producto o un bien tangible.

Los servicios son muy importantes en nuestras vidas ya que afectan virtualmente todos los aspectos de nuestras vidas, desde que nacemos hasta que morimos. De esta manera hay servicios que son vitales, a la vez que hay muchos empleos que están directamente vinculados a la provisión de servicios.

El alcance real de los servicios es realmente difícil de entender, para ello las Naciones Unidas han intentado elaborar una lista extensiva de las actividades que pueden ser sujeto de los acuerdos de servicios. La lista intenta "facilitar" las comparaciones internacionales, ya que clasifica muchos de los servicios dentro de una categoría jerárquica y subcategorías, de manera que conforma una importante base para registrar las negociaciones internacionales. Dentro de las actividades más destacadas de la lista podemos encontrar: educación, salud, policía, bomberos, pensiones, telefonía local, etc.

La inclusión de un listado de actividades, implica que cada una de ellas estará sujeta a los acuerdos del GATS si el país es miembro de la OMC. De esta manera, la decisión de los ciudadanos para organizar el reparto de los servicios vitales prácticamente queda en manos de las corporaciones multinacionales.

Los servicios han comenzado a ser un objetivo de los acuerdos comerciales internacionales, debido a que los intereses de las empresas internacionales

comienzan a expandirse en la escala global, por lo cual se deben lograr las obligaciones y reglas en el comercio de servicios. Las multinacionales intentan con esto, reducir los costos de las regulaciones multinacionales, además que en la búsqueda de los beneficios se debe reducir la competencia doméstica, que en la mayoría de las ocasiones es de propiedad pública. Para ello se aceleró durante los ochenta y noventa el proceso de privatización y comercialización de las empresas públicas, con lo cual también se les permitió expandir su mercado.

El GATS es el primer acuerdo de este tipo, su alcance y arquitectura esta innovando, ya que cuando fue firmado muchas de sus condiciones faltaron, además de que la falta de un cuerpo legal precedente esta haciendo más difícil de acceder a su impacto real. Los casos iniciales confirman que en general, las mencionadas obligaciones legales se basarán en interpretaciones que con el actual GATS, son forzosas. El acuerdo funcionará para modificar el rango de las medidas gubernamentales que regulan los bienes y servicios e inversión que de manera indirecta afectan las condiciones de competencia internacional de oferta de servicios.

Uno de los principales compromisos del GATS es el de ampliar el acceso al mercado, para lo cual se debe ejercer mayor presión a los gobiernos para que permitan una mayor cobertura de sus servicios domésticos mediante la reducción de la autoridad reguladora en servicios. Al reducir las limitaciones de las regulaciones, aumentara la privatización y comercialización de los servicios públicos como educación, salud, transporte, energía, etc.

El GATS cubre todas las medidas gubernamentales que afectan al comercio de servicios. Para la mayor parte de los acuerdos comerciales internacionales, tales como el TLCAN y los acuerdos de la OMC se restringen las acciones de los gobiernos referidas como medidas, las acciones de los individuos, privados y

corporaciones son con pocas excepciones dejadas fuera de las restricciones de estos acuerdos.

Pero el GATS cubre todos los modos de oferta de servicios, que son caracterizados de la siguiente manera:

- 1) Cruce de la frontera en la oferta "del territorio de un miembro al territorio de cualquier otro miembro". Por ejemplo: correo internacional, teléfono, fax, Internet.
- 2) Consumo en el extranjero: oferta de servicios en el territorio de un miembro al consumidor de servicios en el extranjero. Por ejemplo: turismo, estudiantes en el extranjero, tratamientos médicos.
- 3) Presencia comercial: servicios ofrecidos por un oferente de servicios de un miembro a través de la presencia comercial en territorio de cualquier otro miembro. Por ejemplo: inversión extranjera o bancos extranjeros.
- 4) Presencia natural de personas: esta ofrecido a través de un oferente de servicios de un miembro a través de la presencia natural de personas de un miembro en el territorio de cualquier otro miembro. Por ejemplo: técnicos, asesores, etc.

Como la definición de los servicios contemplados por el GATS excluye los servicios suministrados bajo la autoridad gubernamental y sin objetivos comerciales, se podría pensar que la educación quedaría fuera del alcance del acuerdo, sin embargo éste no es el caso. Ya que para quedar excluido del campo de aplicación, el sistema educativo de un país debería estar completamente financiado y administrado por el Estado, en una perspectiva no comercial. En la mayoría de los países a nivel mundial se tienen sistemas híbridos en los que el sector privado ocupa un lugar más o menos grande, en competencia del sector público, por esta razón el GATS es susceptible de ser aplicado en el ámbito educativo nuestro país, entre muchos otros sectores.

El proceso de liberalización, comercialización, mercantilización y privatización de la educación, auspiciados por el GATS, el TLCAN, el BM y la OCDE, han estado determinados por las presiones del sector privado internacional por ingresar al sector. Y es que éste, representa para ellos un mercado muy importante para sus futuras inversiones, ya que se calcula que los gastos públicos mundiales en el sector a inicios del siglo XXI rebasaban, el billón de dólares anuales, lo cual incluye a más de 50 millones de docentes, más de mil millones de alumnos y cientos de miles de centros escolares. De ésta manera el sector educativo, representa un jugoso y fértil campo para la obtención de ganancias de los empresarios, y además de tener las características mencionadas, carece de un ordenamiento y legislación adecuada para la comercialización a nivel nacional e internacional.

Lo más importante para estos empresarios es la inexistencia de marcos legislativos locales o nacionales que regulen el proceso de internacionalización, liberalización y comercialización de la educación. Es así como se encuentran frente a un terreno virgen que tiene ya un ordenamiento a nivel global (GATS) y carece de regulaciones locales, además por supuesto, de que en el transcurso de las dos últimas décadas se le ha impuesto al Estado una serie de medidas económicas y políticas que impiden y restringen su participación de manera creciente en el conjunto de la economía.

Esto, aunado al desarrollo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, potenciará el desarrollo del mercado de los servicios educativos privados a escala planetaria, lo cual, a su vez, se traducirá en una mayor desigualdad en las oportunidades educativas afectando en mayor medida a los jóvenes provenientes de familias de escasos recursos. Ya que en un contexto de contracción del Estado en el sector educativo y en su contraparte, la expansión de los servicios educativos privados, los únicos que podrán mantenerse estudiando serán aquellos que tengan una capacidad de pago, excluyendo incluso, a aquellos estudiantes que tengan las capacidades intelectuales y académicas.

2.5 Conclusiones al Capítulo

Los planteamientos hechos por el BM y la OCDE han sido los hilos conductores de las políticas educativas nacionales desde finales de la década de los ochenta, ya que muchas de las recomendaciones emitidas por dichos organismos fueron llevadas acabo al pie de la letra por los gobiernos federales. La continuidad y especificidad de éste proceso se desarrolla aún más con la firma del TLCAN, el cual definió para el caso de México, el patrón de especialización productiva que demandaba Estados Unidos para aprovechar al máximo las ventajas de nuestro país y con ello recuperar la competitividad que había perdido en décadas anteriores. Dicho patrón de especialización, se ha traducido en el fomento a la formación técnica la cual se ubica en los Institutos y Universidades Tecnológicas, que desde mediados de la década de los noventa han sido impulsadas por el gobierno federal. Por último, el GATS ha sentado las bases y regulación para la comercialización educativa a nivel internacional, cerrando la pinza que permitirá la inserción privada externa en el sector educativo nacional.

Por otro lado, las recomendaciones emitidas por los organismos financieros internacionales, por el TLCAN y GATS han establecido importantes condicionamientos a la ES pública y a su financiamiento por parte del Estado, de la misma manera se ha determinado de manera indirecta el perfil del estudiante que se requerirá en un futuro con el avance de estos acuerdos comerciales. Al mismo tiempo se ha fomentado y acelerado la apertura de la ES al sector privado nacional y extranjero en sincronía con la reducción de la participación estatal en materia de financiamiento.

Capítulo 3. Estrategias educativas 1990-2002

Introducción:

El capítulo hace una revisión de las distintas políticas educativas implementadas por el Estado en los últimos doce años, remitiéndose para ello al gobierno de De la Madrid Hurtado y Salinas de Gortari ya que son estos los que introdujeron, promovieron y sentaron las bases para la reestructuración de la educación en México en la última década con los gobiernos de Zedillo y Fox Quezada.

La política educativa a nivel nacional en materia de financiamiento a lo largo de la historia ha sido poco clara, inconsistente y contradictoria, se han experimentado periodos de crecimiento, estancamiento y caída en los presupuestos educativos. Los criterios de asignación de éstos en las últimas décadas han sido en función del condicionamiento de los organismos internacionales principalmente, dejando de lado las necesidades de la sociedad y el desarrollo nacional, una muestra de ello, es el abandono al sector educativo durante los periodos de crisis económicas e incluso durante los de crecimiento mientras se garantizaba la continuidad del pago de la deuda externa.

3.1 Antecedentes

Durante la década de los setenta el sector educativo experimentó un impulso histórico nunca antes visto, que tuvo su origen en los movimientos estudiantiles de 1968 y transcurso de los setentas, debido principalmente a la inconformidad y cuestionamientos del sector estudiantil a la antidemocrática política nacional, así como de las limitaciones y carencias del sector, y a la presión que empezaba a representar el número de jóvenes excluidos de la educación se decide ampliar el financiamiento e infraestructura. Es así cómo mediante la presión social el nivel

medio superior y superior públicos experimentan las tasas de crecimiento más elevadas de su historia.

3.2 La política educativa de Miguel de la Madrid Hurtado

El balance, objetivos y propósitos en educación al inicio del mandato de Miguel de la Madrid Hurtado (MMH) se expresan en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1983 dentro del capítulo dedicado a la política social, en el apartado de educación. En términos generales el balance del plan comenta la reducción del analfabetismo de 20% en 1970 a 15% en 1980; el incremento de los estudiantes matriculados en el Sistema Educativo Nacional (SEN) que pasó de 13 millones en el periodo 1972-1973 a 23 millones en 1982-1983, lo que representó un incremento con respecto a la población total del 24% a 32%; en ES destaca el aumento de 355 mil a poco más de 1 millón para el periodo antes referido.

El PND subraya la importancia de la educación, al respecto dice: *"La educación y la cultura inducen al desarrollo, lo promueven y a la vez participan de él. El progreso educativo y cultural resulta así decisivo para avanzar hacia el bienestar económico y social"*¹². De esta manera se hacía evidente el compromiso que el gobierno adquiriría con el sector educativo, sin embargo el discurso no fue apoyado con los recursos financieros y materiales necesarios para su desarrollo por tres razones: primero, como una consecuencia directa del pobre crecimiento económico; segundo, como una consecuencia de las limitaciones que en materia de gasto público exigía el nuevo modelo de crecimiento económico; y tercero, como una medida orientada a contribuir al crecimiento del sector educativo privado.

Además se comenta la necesidad de vincular adecuadamente la educación al sector productivo, la responsabilidad por alfabetizar al mayor número de

¹² Plan Nacional de Desarrollo (1983), Poder Ejecutivo Federal, Presidencia de la República, México, 1983.

mexicanos, el incremento de la eficiencia y calidad mediante la descentralización y el impulso a la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento.

Para 1983 el SEN contaba con 24 millones de alumnos, de los cuales 21.5 se encontraban en las instituciones públicas federales y estatales, se ofrecía educación a todo aquel que la solicitara. La eficiencia terminal en 1976 era de 46% en primaria y para 1986 se había logrado elevar a 55%.

El impulso de la ES logró pasar de 30 mil estudiantes en 1950, a 250 mil en 1970 y a 1 millón en 1980. Con respecto a este acelerado incremento de la matrícula, se menciona que éste no permite atender adecuadamente a los estudiantes y al mismo tiempo resolver los problemas nacionales, razón que daba lugar a un desempleo de los egresados de las IES. Por ello se dijo, que era necesario racionalizar la universidad de masas, para que se readecue la oferta a las necesidades nacionales.

Para el Gobierno Federal, el acceso a la educación se ofrece de manera inequitativa entre grupos sociales y regiones, afectando las posibilidades del alumno de concluir sus estudios, reforzando las desigualdades y limitando las posibilidades de progreso. Para la ES no se han establecido criterios y mecanismos adecuados y eficientes para la gestión y asignación de recursos federales y estatales. Tampoco los hay para que, quienes han recibido el beneficio de la ES, reintegren solidariamente parte de su costo.

Dentro de los lineamientos estratégicos que menciona el PND destacamos las siguientes iniciativas: relacionar adecuadamente la educación al sistema productivo; elevar la alfabetización y reducción de la deserción y reprobación; incrementar a diez grados el promedio de educación de todos los mexicanos; las IES especialmente, los tecnológicos no podrán mantenerse indiferentes a los reclamos del sistema productivo, deben aportar cuadros medios para la industria y

permitir una mayor coordinación y flexibilidad. La calidad del proceso de enseñanza aprendizaje estará definida por los planes y programas de estudio, los cuales se modificarán siempre en el marco del artículo tercero constitucional.

Dentro del PND la racionalización de la matrícula de educación media superior y superior, debe buscar la meta del crecimiento equilibrado y ordenado. La consolidación de la ES se relacionará estrechamente a la construcción de un sistema de ES regional, al mismo tiempo se plantea fortalecer la educación tecnológica cuyos planes y programas de estudio estarán en función de las necesidades y exigencias regionales, los esquemas educativos deben presentarse más flexibles y laterales en ingreso y salida.

Referente a las fuentes alternas de financiamiento el PND enfatiza que los sistemas educativos deben de contar con mecanismos de evaluación de recursos y de resultados; además de mecanismos de redistribución de la carga financiera entre federación, estados, municipios y particulares. A grosso modo se plantea un ajuste financiero general para que los estados sostengan a las instituciones educativas con sus propios recursos (federalización educativa).

El balance de la educación al final del periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado (MMH) era muy optimista, el Sexto Informe de Gobierno comenta para educación básica: el esfuerzo por mantener en 100% la cobertura, la reducción del índice de reprobación y deserción a 11% y 5% respectivamente; para educación secundaria: el incremento de la eficiencia terminal a 75.9%, la reducción del índice de reprobación y deserción a 27.2% y 9.3% respectivamente. Respecto al analfabetismo destaca su reducción de 14.3% en 1982 a 6.1% en 1987 y se plantea como meta llegar a 4% en 1988.

En lo que respecta a la ES se menciona la promoción para la creación de IES en las entidades federativas en las que aún no existían, el incentivo a la coherencia de la

educación con las necesidades del país, para lo cual es necesario proseguir con la adecuación y actualización de los contenidos, planes y programas de estudio de este nivel. Como un resultado de las acciones y resultados en los objetivos de mediano plazo se menciona el avance de la matrícula hasta alcanzar 1.1 millones de alumnos.

De entre los lineamientos de la política educativa para la ES futura que son trazados a lo largo del periodo presidencial de MMH, destacan los siguientes: la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento, el establecimiento de criterios y mecanismos de gestión y asignación de los recursos federales, la racionalización del crecimiento del sector, el impulso y consolidación de la educación tecnológica, respuesta a la demanda del sector productivo de cuadros medios a través de las modificaciones a los planes y programas de estudio.

Definitivamente los orígenes de las políticas educativas actuales se esbozaron durante el mandato de MMH, el tiempo transcurrido ha servido para implementar, desarrollar y profundizar las políticas educativas concebidas en el contexto de imposición del modelo económico neoliberal.

3.3 La política educativa de Carlos Salinas de Gortari

Posterior a las conflictivas elecciones de 1988, el presidente Carlos Salinas de Gortari (CSG) presentó el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el período de 1989 a 1994. En el apartado dedicado a la educación se plantean estas metas: elevar la calidad del sistema educativo en congruencia con el desarrollo nacional; elevar la escolaridad de la población; descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa. Es decir, la continuidad de algunas de las políticas educativas iniciadas con MMH.

La evaluación del SEN era la siguiente: para el periodo de 1988-89 los alumnos matriculados sumaban 25.5 millones, 14.7 de ellos en educación primaria, de los cuales 300 mil se encuentran en zonas rurales e indígenas. Existe un rezago de al menos 1.7 millones de niños entre 10 y 14 años que desertaron y no son atendidos por ningún nivel o servicio, la eficiencia terminal en primaria es de 57% para el periodo de 1989-90, la deserción promedio anual es de 5%, y la gratuidad y obligatoriedad será consolidada a través del libro texto gratuito. Para la educación secundaria la matrícula era de 4.4 millones de estudiantes, pero se debe elevar la cobertura a las zonas rurales, lo que posibilitará la elevación de los niveles de absorción de los niños de primaria, que para el periodo de 1988-89 se ubicaba en 84%. En lo que respecta al analfabetismo se menciona que el 8% de la población de 15 años y más es analfabeta y en 12 entidades está concentrado el 60% de la población analfabeta.

En lo concerniente a la ES brevemente nos comenta que para el periodo de 1989-1990 la matrícula del nivel era de 1.3 millones de estudiantes de los cuales el 86.7% se encontraban en la licenciatura, 9.6% en E. Normal y 3.7% en postgrado, la matrícula de la licenciatura tecnológica era de 172 mil alumnos.

Para elevar la calidad se propuso la formación de tres grupos interdisciplinarios (funcionarios, autoridades y maestros) que se encargara de la revisión de los contenidos educativos en el nivel básico (preescolar, primaria y secundaria) para elaborar medidas curriculares que permitan la articulación de los estudios previos y posteriores.

En Educación Media Superior (EMS) se planteó llevar a cabo la revisión de los planes y programas de estudio e implementar la evaluación de los egresados, inicialmente los de educación normal. La evaluación de la educación es planteada durante este sexenio con el aparente objetivo de elevar los planes y programas de estudio, sin embargo es una práctica que se generaliza al resto del sector,

principalmente de nivel medio superior como una medida para depurar y seleccionar a los jóvenes que podrán continuar sus estudios, es necesario tener presente que en éste nivel la matrícula comienza a estrecharse generando fuertes disparidades entre la oferta y demanda.

La disparidad generada en la EMS no ha sido solucionada hasta el día de hoy, por un lado: la presión de la pirámide poblacional indica que la demanda de educación de éste nivel aumentará en los próximos años; por el otro: el gobierno no ha respondido a esta presión ampliando proporcionalmente la matrícula a la demanda, en algunos casos la opción ha sido el incremento de los lugares en el nivel técnico medio terminal, pero la constante ha sido la aplicación de la evaluación al ingreso y salida del nivel medio, con lo cual se intenta desviar la atención del problema medular, que es la escasez de espacios públicos, culpando a los estudiantes excluidos de carecer de capacidad intelectual suficiente para continuar estudiando, de esta manera el gobierno ha evadido la responsabilidad que tiene en la escasez de oportunidades educativas para los jóvenes.

El último informe de gobierno de CSG describe las condiciones educativas durante el periodo y en resumen afirma que se le dio prioridad nacional al sector educativo y como tal fue atendido; las reformas al artículo 3 y 31 constitucional permitieron la incorporación de la obligatoriedad en la educación secundaria; se avanzó en la federalización del sector, lo que permite una mejor coordinación de los recursos financieros y planteles bajo la autoridad de los Estados.

En lo que se refiere al financiamiento el informe comenta que el incremento del Gasto Público en Educación con respecto al PIB que pasó de 3.5% en 1988 a 6.1% en 1994, lo que se destaca por ser la proporción más alta en todo el siglo. Lo anterior permitió que el Gasto Nacional por Alumno se elevara 11% en términos reales con respecto a 1981.

En el informe de CSG se establece que: el desarrollo educativo ha logrado un mayor equilibrio a nivel regional y entre los distintos grupos de la sociedad, se atendió a 3.3 millones de personas analfabetas, lo que permitió reducir el índice de analfabetismo de 13.7% a 9.8% durante su periodo. Debemos destacar que para el termino del sexenio de MMH el analfabetismo era de 8% en 1988 y según los datos de CSG al inicio de su sexenio se tenían 13.7% analfabetas del total de la población. Esto deja al descubierto que el maquillaje de las cifras ha sido la constante de los políticos mexicanos, ya que modifican las cifras o se refieren sólo a aquellas les convienen, contradiciendo lo que sucede en la realidad con sus discursos.

En ES menciona que: se acentúa el fortalecimiento del desarrollo de las universidades públicas y las instituciones tecnológicas, el presupuesto destinado a educación pública superior rebasa en 53% real al de 1988. Lo que permitió la descentralización de los servicios de educación tecnológica y la creación de 114 planteles de bachillerato tecnológico y 16 de ES.

Al igual que de sus predecesores, Carlos Salinas de Gortari construyó un discurso en base a ciertas ideas centrales que legitimaran las acciones gubernamentales. El termino "modernización" utilizado para denominar el Plan de Desarrollo Educativo de su periodo, correspondía al proceso que de manera generalizada acontecía en el conjunto de la economía mexicana y que tanto hemos caracterizado anteriormente.

El Plan de Modernización Educativa (PME) elaborado por el gobierno de Salinas establecía como objetivos de la educación superior, el mejoramiento de la calidad, la atención de la demanda "en la medida que lo necesite la sociedad", la vinculación de las instituciones de ES con la sociedad y el fortalecimiento del sistema de coordinación y planeación.

El objetivo de aumentar la cobertura o atender la demanda en la ES no se centraba en la construcción de nueva infraestructura educativa, el PME señalaba que la expansión de los servicios estaría fundada de manera esencial en el mejor uso de la capacidad instalada, en la expansión gradual de algunas instalaciones y en la ampliación de las opciones de educación abierta.

El PME planteaba como acciones principales, *primero*: la extensión de la oferta educativa superior escolarizada y abierta mediante una política de crecimiento y distribución equilibrada de la matrícula; tal política estaría sujeta a criterios de calidad y a un esquema cuantitativo de contención: las instituciones de más de 30 mil estudiantes debían racionalizar su crecimiento, las de 10 mil a 30 mil debían moderarlo, y las de menos de 10 mil debían planearlo; *segundo*: la conciliación de las preferencias de los estudiantes con las carreras prioritarias para el desarrollo, buscando impulsar áreas como las ciencias básicas, ingenierías, tecnologías y humanidades; *tercero*: el desarrollo de un sistema de evaluación de la educación superior fundado en criterios de excelencia en el ejercicio académico; *cuarto*: el fortalecimiento de la planeación y los mecanismos de coordinación de la educación superior; *y por último*: el fortalecimiento del servicio social y la actualización de los planes de estudio.

Los medios para alcanzar los objetivos planteados por PME no son detallados, debido a que desde la concepción del mismo presidente, la responsabilidad y participación de los distintos sectores de la sociedad posibilitarán la consecución de dichos objetivos.

La política modernizadora de la ES estaba centrada en algunos de los siguientes cambios:

- 1) Considerar al Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) y al Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior como el mecanismo básico de concertación y planeación.

- 2) Se plantea una estrategia de corresponsabilidad asumida en un marco de libertad por los gobiernos estatales, las IES y la sociedad.
- 3) Reconocimiento de la necesidad de elevar la racionalidad y mejorar la eficacia y eficiencia de las acciones de las IES, se plantean tres políticas que estarían ligadas: la evaluación, la aplicación óptima de los recursos y el desarrollo de reformas institucionales.

La ampliación de la oferta educativa de carácter técnico, el fomento y consolidación del sector educativo privado, así como su inclusión en el financiamiento y dirección, la orientación de las transformaciones en las IESP a través de la asignación de recursos y la mayor comercialización de los servicios educativos son sólo algunas de las políticas que en materia educativa se comenzaron a aplicar durante el sexenio de Salinas de Gortari. Políticas que tuvieron su origen en los documentos de análisis y las recomendaciones hechas por los organismos financieros internacionales y que tanto Salinas de Gortari como De la Madrid Hurtado se encargaron de aplicar, de manera que ambos despejaron el terreno para que en el periodo de Zedillo se iniciara la consolidación y profundización del actual modelo educativo.

3.4 La política educativa de Ernesto Zedillo Ponce de León

El Plan Nacional de Desarrollo para el período 1995-2000 identifica el bienestar social con la generación de empleos, el crecimiento económico estable, el saneamiento de las finanzas públicas y el ejercicio del gasto público basado en la equidad social, entre otros.

De acuerdo a su balance, para el año de 1995 el nivel de escolaridad de la población adulta era igual a siete años de educación formal, subrayando que en seis décadas se abatió el índice de analfabetismo del 70% al 10%

aproximadamente, por lo que para el inicio de su periodo existían únicamente 6 millones de analfabetas. Se enfatiza que los índices más altos del rezago educativo se encuentran en áreas y situaciones que dificultan el acceso al servicio y su permanencia. Más de 12 millones de niños entre 6 y 14 años no asisten a la escuela y la eficiencia terminal de la primaria es de sólo 62%. La pobreza y la marginación afecta en mayor medida a los grupos indígenas, de manera que para 1990 el 41% de la población indígena de más de 14 años era analfabeta y el 37% no tenía ninguna instrucción.

Con respecto a la Educación Media Superior (EMS) y Superior (ES) destaca que el conocimiento será un importante factor del crecimiento y desarrollo económico, posibilitando un incremento en el nivel de ingresos y con ello, del beneficio social. Ambos sectores educativos son considerados estratégicos para el desarrollo nacional, al incrementar la competitividad de la industria y los servicios.

La política del gobierno federal a la EMS y ES en materia de financiamiento estará basada en recursos crecientes y la promoción de las fuentes alternativas de financiamiento. El fomento a la matrícula se dará bajo requisito de aptitud y vocación, al mismo tiempo que se impulsará la constante actualización de los planes y programas de estudio en correspondencia con el sector productivo, se buscará el perfeccionamiento de los instrumentos de apoyo académico y la modernización institucional.

En este documento el poder ejecutivo hace explícito su compromiso con las IES en un marco de respeto a la autonomía universitaria, lo cual resultará paradójico al romper la autonomía de la UNAM durante la huelga de 1999 a través de la intervención de la Policía Federal Preventiva.

El plan se enfocó en el fortalecimiento de la educación tecnológica iniciada con el gobierno de Salinas, fomentando el incremento en la calidad académica a través

de la flexibilización curricular basada en un vínculo mayor con el sector productivo y las economías regionales.

El Programa de Desarrollo Educativo, definía a la ES como un factor estratégico del desarrollo, estableciendo como propósitos el incremento de la calidad, la equidad y la pertinencia de la educación.

Sobre la ES establecía un diagnóstico que consideraba tres problemas: primero, el crecimiento cuantitativo; segundo, la desequilibrada composición de la matrícula universitaria; y tercero, la desvinculación entre la oferta educativa superior y el mercado de trabajo, para resolver estos problemas, el plan estableció los siguientes objetivos:

- 1) Cobertura: atender a la creciente demanda de educación de acuerdo con su capacidad y siguiendo criterios de calidad y eficiencia. Apoyar proyectos de ampliación de la cobertura fundados en nuevas modalidades educativas: en la flexibilización de estructuras académicas, en el uso de sistemas electrónicos y en el desarrollo de sistemas abiertos y a distancia. Orientar a los aspirantes a los niveles superiores hacía opciones educativas vinculadas al mercado.
- 2) Calidad: mejorar la calidad de los elementos y agentes del proceso educativo, así como la evaluación institucional; impulsar la flexibilización de las estructuras y los programas académicos; vincular las funciones de docencia, investigación y difusión; promover programas editoriales y la producción de materiales educativos; promover criterios de igualdad y transparencia en los procesos de selección de los estudiantes; promover la formación integral de los estudiantes; fomentar la realización de estudios acerca de la eficiencia terminal, retención, reprobación y deserción, estimular la creación de nuevas opciones para aumentar los índices de terminación de estudios.

- 3) Desarrollo del personal académico: asegurar la suficiencia y calidad del personal académico en las instituciones.
- 4) Pertinencia: lograr una mayor correspondencia entre los resultados del trabajo académico y las necesidades y expectativas de la sociedad; fortalecer la identidad de las instituciones de acuerdo con las necesidades regionales y locales.
- 5) Organización y coordinación: . buscar una mejor articulación de las instituciones con base en criterios y estrategias comunes; impulsar el proceso de federalización; aumentar los recursos públicos; estimular la diversificación de las fuentes de financiamiento, así como la transparencia y eficiencia en el manejo de los recursos.

Durante este sexenio las políticas educativas se centraron en reorientar la distribución y composición de la matrícula, impulsando las nuevas formas de atención basadas en la educación a distancia y en las nuevas tecnologías de información

Al igual que sus predecesores la continuidad en la presencia de las recomendaciones de los organismos financieros internacionales y la influencia de los tratados comerciales en la determinación de las políticas educativas ha sido una constante. La innovación correspondiente al sexenio de Zedillo será la introducción de la evaluación educativa, que lejos de aplicarse como una vía para acercarnos a la medición del rendimiento académico, mostró que el criterio de fondo es la asignación y distribución de los recursos públicos en función la aplicación de los cambios impulsados por la política educativa de corte neoliberal, resumida en el capítulo anterior.

El establecimiento de algunos de los compromisos con la educación al inicio del mandato de Zedillo no fueron cumplidos, de manera que en materia de financiamiento la responsabilidad adquirida no fue correspondida con recursos

suficientes, de hecho para la segunda mitad de los noventa, el financiamiento a la educación superior es castigado como una consecuencia de la crisis, de los montos asignados al rescate bancario y a su vez, como una vía para obligar a las instituciones a buscar las fuentes alternativas de financiamiento y a comercializar sus servicios.

Debemos precisar que la distribución de los recursos entre las IES ha seguido las recomendaciones internacionales y el patrón de especialización impuesto por el TLCAN a México, de manera que para la segunda mitad de los noventa encontraremos que la matrícula en la educación tecnológica presentó el crecimiento más grande de su historia ya que de 1993 a 2002 prácticamente duplico su tamaño al crecer 106% pasando de 232 mil a 625 mil alumnos, en el caso opuesto está la ES universitaria tradicional, que se enfrentó a un estancamiento de sus recursos, razón por la cual sólo creció un 28%, pasando de 912 mil a 1,2 millones de alumnos. La consolidación de la educación tecnológica es otro de los rasgos propios de la administración de Zedillo, con ello se manifiesta aún más la subordinación de la política educativa nacional a los lineamientos del BM y OCDE, así como a las necesidades productivas definidas por el TLCAN.

De esta manera encontramos que la expansión de la educación tecnológica durante este período estará fuertemente asociada a las necesidades del sector empresarial local y regional de tal forma que en la creación, definición y dirección (no así en su financiamiento) de muchas de las instituciones educativas tecnológicas es común observar la participación de los empresarios.

Ello derivó en la crisis de muchas IES y en la Huelga de la UNAM, en la cual el gobierno federal pretendió deslindarse de sus responsabilidades con la institución en materia de financiamiento y en complicidad con las autoridades universitarias fraguaron el incremento de cuotas en la UNAM. La cerrazón y torpeza política de las autoridades (federales y universitarias) provocaron que la universidad se

mantuviera cerrada por más de 10 meses y ante su incapacidad para argumentar la validez de las cuotas y la supuesta inexistencia de recursos públicos para el gasto social, además del inminente costo político que representaba la huelga para el proceso electoral, tomaron la decisión de romper la huelga a través del uso de fuerza pública.

El intento por aplicar las cuotas dentro de la UNAM fue parcialmente frenado, el precio que para ello se tuvo que pagar fue muy elevado, compañeros muertos, estudiantes violadas, secuestrados, golpeados y encarcelados, fue la cuota que el gobierno federal y las autoridades universitarias le cobraron a estudiantes, profesores, trabajadores y padres de familia por impedir la imposición de un proyecto educativo elaborado desde el exterior y que busca privilegiar a los empresarios privados nacionales y extranjeros.

3.5 La política educativa de Vicente Fox Quezada

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el apartado de la política social, menciona a la educación como la estrategia central para el desarrollo nacional. Debido a que la educación eleva la inteligencia individual y colectiva y fomenta la emancipación de las personas y las sociedades, será la punta de lanza para combatir la pobreza y la inequidad, por esta razón tendrá un papel fundamental para el gobierno que se reflejará en los recursos crecientes al sector de acuerdo con el PND 2001-2006 de Fox. Se buscará que el sistema educativo esté al alcance de todos los mexicanos y que nadie deje de aprender por falta de recursos económicos, además se tratará de alcanzar una cobertura similar a la de los países con los que se tiene contacto.

En el apartado *La revolución educativa* que se encuentra dentro del PND se enfatiza a la educación como factor de progreso y fuente de oportunidades para el

bienestar individual y colectivo. Reconoce además las disparidades existentes en el acceso y la calidad, estableciendo como retos a lograr una mayor equidad social, educativa y un mayor acceso.

El plan menciona: *"Hacer de México un país volcado a la educación implica lograr que la educación sea valorada como un bien público y, en consecuencia, que la sociedad mexicana toda se comprometa con su funcionamiento y su progreso..."*
"El propósito central y prioritario del PND es hacer de la educación un gran proyecto nacional..."¹³.

El balance de la situación educativa del plan es el siguiente: para el 2000 existía un índice de analfabetismo de 9.5% en la población de 15 años y más, los años de escolaridad promedio para el mismo grupo de edad era de 7.5 años, en educación secundaria sólo el 76.3% terminaba y en los niveles superiores el fenómeno de la deserción es aún mayor. Se reconoce la desigualdad en las oportunidades de acceso a la educación que existen a nivel regional y estatal, así como las existentes entre el medio rural y urbano, además de que los indígenas son los que menos oportunidades tienen de acceder a cualquier nivel educativo. Esto ha representado que más de 36 millones de personas hayan abandonado la escuela antes de terminar la educación básica.

En cuanto a la educación superior el plan menciona en el apartado correspondiente llamado: *Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y la iniciativa individual y colectiva*, que se debe consolidar un sistema educativo nacional que apoye a la ciencia y tecnología para ofrecer una educación de calidad y diversificada. Para ello se debe ofrecer a los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron la educación básica, la posibilidad de capacitación y educación para la vida y el trabajo que les permita aprovechar las oportunidades del desarrollo.

¹³ Plan Nacional de Desarrollo (2001), Poder Ejecutivo Federal, Presidencia de la República, México, 2001.

Además se propone diversificar y flexibilizar las ofertas de educación media superior y superior a fin de lograr una mayor educación de los aprendizajes respecto a las necesidades de los individuos y requerimientos individuales.

En el Plan Nacional de Educación 2001-2006 describe al Sistema de Educación Superior (SES) mencionando que existen más 1,500 instituciones públicas y privadas, que da cabida a 2'197,702 estudiantes, de los cuales 2'047,895 realizaron estudios en la modalidad escolarizada y el resto en la no escolarizada. De la matrícula escolarizada 53,633 estudiantes (2.6) se inscribieron en programas de técnico superior universitario o profesional asociado; 1'664,384 (81.3%) en licenciatura; 200,931 (9.8%) en educación normal; y 128,947 (6.3%) en postgrado. El sistema público comprende 68% de la matrícula total, aunque la proporción es variable entre los niveles del sistema.

En lo correspondiente al acceso, la equidad y la cobertura, el plan menciona que para el año 2000 la proporción de la población entre 19 y 23 años que tiene acceso a la educación superior representa el 20% de ese grupo de edad, proporción que es destacada como un gran avance ya que en 1990 el porcentaje era de 12.2%. Se acepta que la cobertura es muy desigual entre las diversas entidades federativas, y los diversos grupos sociales y étnicos.

Con respecto a las diferencias en el acceso a la educación de acuerdo a la población que habita en zonas urbanas o rurales, el plan comenta que mientras el 45% de los jóvenes entre 19-23 años que habitan en las zonas urbanas y pertenece a familias con ingresos medios y altos recibe educación superior, únicamente 11% de quienes habitan en sectores urbanos pobres y 3% de los que viven en sectores rurales pobres cursan este tipo de estudios.

En el apartado correspondiente a la calidad educativa en este nivel subrayamos la caracterización y la propuesta para mejorarla, al respecto comenta que la mayor

parte de los programas educativos son extremadamente rígidos, debido a que existe un enfoque demasiado especializado y un método de enseñanza que propicia la pasividad entre los estudiantes, además, las licenciaturas, en general, fomentan la especialización temprana, tienden a ser exhaustivas, con duraciones muy diversas y carecen de salidas intermedias y no se preocupan suficientemente por la formación de valores, de personas emprendedoras y del desarrollo de las habilidades intelectuales superiores.

El reto para el PNE consiste en hacer más flexibles los programas educativos e incorporar en los mismos el carácter integral de conocimiento, propiciar el aprendizaje continuo de estudiantes, fomentar el desarrollo de la creatividad y el espíritu emprendedor.

En torno a la eficiencia terminal destaca que sólo el 50% de los estudiantes de la licenciatura y el 40% de los del postgrado logran terminar sus estudios y titularse, lo cual representa un desperdicio de los recursos y una frustración individual.

Las propuestas del plan para superar los problemas antes mencionados se basan en llevar cabo las siguientes políticas:

- 1) Ampliación de la cobertura con equidad: ampliación de la matrícula garantizando una mayor participación de los sectores más desfavorecidos.
- 2) Ampliación y diversificación de la oferta pública: recibirá especial atención aquellos proyectos que tengan por objetivo incrementar las oportunidades educativas de aquellos jóvenes de los segmentos sociales vulnerables.
- 3) Impulso al sistema de universidades tecnológicas y de institutos tecnológicos descentralizados.
- 4) Equilibrar la cobertura geográfica y atender áreas de interés para el desarrollo del país.
- 5) Programas educativos flexibles con salidas intermedias y con enfoques centrados en el aprendizaje.

- 6) Programas de técnico superior universitario y de licenciatura que en su diseño consideren normas de competencia laboral.
- 7) Programas de postgrado (especialidades tecnológicas) cuyo objetivo sea la formación de especialistas para el desarrollo del sector productivo.

En torno al financiamiento, el plan se propone incrementar la inversión en educación superior para el buen funcionamiento del sistema. Las líneas de acción a seguir son:

- 1) Incrementar la inversión para lograr la expansión con equidad y calidad.
- 2) Fortalecer presupuestalmente los programas federales que tengan como objetivo la mejora continua de la calidad de la ES.
- 3) Acordar el establecimiento de un nuevo esquema de subsidio para las instituciones públicas que sea equitativo, simple, multivariado, que considere las diferencias de costo por alumno en los distintos niveles y áreas de conocimiento, y que tome en consideración criterios de desempeño institucional.
- 4) Promover el uso de fondos internacionales de financiamiento para la realización de proyectos de superación de las IES.
- 5) Promover en las instituciones públicas la búsqueda de fuentes complementarias de financiamiento, en particular aquellas que contribuyen a vincularlas a su entorno.

El gobierno de Fox se basa en los medios de comunicación y aunque en ellos declara constantemente la importancia que para su gobierno representa la educación, lo cierto es que los hechos concretos lo desmienten. En lo que respecta al financiamiento de las IES, los presupuestos asignados inicialmente han tenido que ser modificados por la Cámara de Diputados para garantizarle al sector una cantidad suficiente de recursos para su desempeño.

Las políticas iniciadas a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa han sido extendidas y profundizadas por el gobierno de Fox, en resumen podemos mencionar que se ha continuado incentivando la generación de institutos y universidades tecnológicas, la ampliación de las fuentes alternativas de financiamiento en las IESP y la introducción de valores empresariales dentro de la concepción educativa, lo cual se ha reflejado en la aceptación de importantes empresarios del comercio de los servicios educativos en la creación, dirección y administración de instituciones tecnológicas y dentro del mismo gobierno federal.

3.6 Conclusiones al Capítulo

La orientación de la ES en México ha sido determinada desde el exterior, ya sea a través de los organismos financieros internacionales o de los tratados comerciales, el gobierno mexicano ha retomado los lineamientos educativos y los ha adoptado como propios.

De esta manera para el periodo de estudio encontramos que el financiamiento a la educación superior tradicional se estancó en relación al financiamiento de las instituciones de educación tecnológica, promoviendo los negocios del sector privado, así como su inserción en la creación, coordinación, dirección y definición de las políticas educativas. A su vez, y en correspondencia a las demandas del sector empresarial, ha presionado a las IES en su conjunto a modificar y adecuar los planes y programas de estudio a las necesidades de este sector productivo.

El financiamiento sustentado en un presupuesto base y otro complementario en función de la imposición de las políticas educativas de corte neoliberal (liberalización, comercialización y privatización) fue utilizado para orientar los cambios en las IES autónomas y en las que la resistencia de docentes o estudiantes lo impidiera.

El establecimiento de esquemas de financiamiento basados en la evaluación de organismos externos a las IES se ha consolidado a lo largo del período 1990-2002, aceptándose de manera generalizada las evaluaciones externas como una vía para acceder al financiamiento. Esto ha abierto la puerta a una nueva generación de negocios privados que se encargan de la evaluación de los estudiantes al ingreso y egreso de las IES.

Por último y como parte del proceso de inserción de las políticas educativas neoliberales, se ha incentivado que las IES diversifiquen las fuentes de financiamiento, para lo cual se han comercializado los servicios educativos que éstas prestan y se han implementado cuotas por colegiatura. Esto ha desencadenado un intenso debate en torno a su validez y numerosos conflictos sociales en protesta a la imposición de cuotas, el más importante por su dimensión, duración y resolución fue la Huelga de la UNAM de 1999-2000. La cual reflejó que el verdadero interés del gobierno federal por impulsar la ES en México, no se encuentra fomentar a las IESP, sino a las IES privadas. En favor de las cuales han impulsado muchas de las políticas educativas de la última década, lo que se ha reflejado en el inmenso crecimiento de ese sector, esto último será tema de análisis en el capítulo siguiente.

Capítulo 4. El desastre educativo neoliberal y los problemas de financiamiento.

Introducción:

Los problemas de la economía mexicana, las recomendaciones y lineamientos del Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, los patrones de especialización productiva impuestos por el TLCAN, así como las políticas al sector implementadas por el gobierno mexicano desde 1980 originando nuevos problemas y profundizado los ya existentes. Ese es el caso del abandono financiero de las Instituciones de Educación Superior Públicas, las cuales en sintonía con el ingreso del Modelo Económico Neoliberal han experimentado una reducción significativa del monto de financiamiento, incrementando la asimetría de por sí ya existente, entre el número de estudiantes y recursos, de manera que se ha experimentado una reducción de la calidad en educación y un empeoramiento o rezago en la construcción y mantenimiento de infraestructura educativa.

Los compromisos, lineamientos y políticas implementados se han orientado a la mercantilización, comercialización y privatización de la Educación Superior (ES) en México. Es así como de manera gradual el Estado ha reducido constantemente su participación en el sector, promoviendo el incremento del sector privado en la ES mediante la laxitud de requisitos al ingreso y permanencia, la reducción de las diferencias existentes en el costo, llámese incremento de cuotas por colegiatura y servicios en las IES Públicas y mediante el ensanchamiento de la participación de los particulares en la conducción, dirección y aplicación de las políticas e instituciones educativas.

Resulta obligatorio como estudiante de la UNAM y como participante en la Huelga del CGH en 1999 revisar el caso de nuestra universidad, la cual no ha quedado

exenta del vendaval neoliberal que ha recaído en el conjunto de la economía y que en reiteradas ocasiones ha sido objeto de transformaciones radicales que no han cuajado completamente, ese es el caso de las que impulsaron los rectores Jorge Carpizo en 1986, José Sarukhán en 1990 y Francisco Barnés en 1999. Los tres han tenido el mismo objetivo, imponer las cuotas en la UNAM y aplicar el conjunto de lineamientos emitidos por el BM y OCDE, tal es el caso de la organización de la vida académica, en la cual han introducido de manera sistemática los valores de mercado como mecanismo regulador y definidor de las relaciones en la transmisión, difusión y generación de los conocimientos que se producen en la universidad. De esta manera, los procesos de enseñanza – aprendizaje, transmisión y difusión de la cultura e investigación y generación de nuevos conocimientos ha quedado subordinada a la lógica del mercado, en donde la rentabilidad y expectativa de ganancias futuras definirá la viabilidad de estos procesos.

Algunos de los lineamientos, como el de las cuotas ha sido frenado por la resistencia de un gran número de estudiantes, maestros, trabajadores y sociedad en general que han demostrado la inconsecuencia e irresponsabilidad de aquellos que pretenden imponer las cuotas por colegiaturas y servicios en un país que por sus características económicas y sociales lo impide, pero que incluso en un contexto de crecimiento económico es injustificable si se pretende resolver el rezago educativo y a través de esa vía fomentar el desarrollo económico sostenido, consistente y de largo plazo, para lo cual resulta obligatoria y viable la gratuidad de la ES y de la educación en todos sus niveles, ya que esta será un medio para suprimir en la medida de las posibilidades las desigualdades económicas y sociales que imperan en el conjunto de la población mexicana.

Por último se hace una revisión de los mecanismos de asignación de recursos y resumiendo algunas de las tendencias en los nuevos esquemas de financiamiento

que predominan a nivel internacional y de las cuales algunas comienzan a formar parte de la cotidianidad en la política educativa.

4.1 El caso de la Educación básica y la Educación Media Superior

La reducción del gasto público y su consecuente efecto negativo en los presupuestos educativos, así como la presión del sector privado por ingresar a este sector ha afectado servicios fundamentales que el Estado se había encargado de proveer por derecho y de manera gratuita prácticamente sin cuestionamiento alguno hasta antes de la imposición del neoliberalismo.

El caso de la educación es complejo, ya que a diferencia de otro tipo de servicios esta vinculado directamente con valores sociales, éticos y morales. Ésta es una de las razones fundamentales de por qué el proceso de inserción del capital privado a este sector ha sido diferente y bastante sofisticado.

La implementación del Modelo Neoliberal ha transformado las necesidades del Sistema Capitalista¹⁴, con lo cual el papel del hombre dentro del proceso productivo se ha modificado. En los niveles más altos del proceso productivo, existe una revalorización del conocimiento¹⁵ como materia prima, lo cual hace necesaria una cantidad determinada de profesionales, pero en los niveles subsecuentes el conocimiento no es necesario como materia prima, debido a que la tecnología ha simplificado el proceso productivo. Es por esta razón que las necesidades de fuerza de trabajo del actual modelo requieren de un mínimo de jóvenes con educación superior y el incremento de los jóvenes con educación técnica.

¹⁴ Desde la lógica del sistema capitalista actual es innecesario gastar recursos en una educación integral similar a la de las universidades tradicionales, para el sistema es más económico ampliar la oferta educativa de tipo tecnológico que es relativamente más barata y es más funcional a sus necesidades.

¹⁵ Boltvinik Julio, *Financiamiento de la Educación Superior y la UNAM, 1999*. Revista Memoria, núm. 137 Julio, 2000.

Para el Dr. Boltvinik: *"las constantes revoluciones científico-tecnológicas han ido modificando el papel de la educación y como consecuencia del conocimiento en el proceso productivo. El papel del hombre en este proceso estará determinado por la cantidad de conocimientos que posee y la manera en que los aplique, obviamente los sectores más dinámicos de la economía utilizan al conocimiento como su materia prima más valorada ya que se encargarán de coordinar el proceso de producción y de comercialización"*¹⁶.

Para el Dr. Aboites¹⁷, el perfil de ocupación y educación para el México del siglo XXI planeado por las autoridades educativas, requiere de 10% de la Población Económicamente Activa (PEA) con licenciatura y postgrado, un 15% de Técnicos profesionales, 35% de Técnicos medios y 40% de Técnicos básicos. Lo anterior está reflejado en el énfasis que los gobiernos ponen al apoyo de la educación técnica y a la contención y restricciones a la oferta educativa profesional, es así como cada vez en mayor medida las necesidades del sistema capitalista primario exportador determinan las políticas educativas, principalmente en la Educación Superior.

La penetración de la política neoliberal en la educación producto del TLCAN, de las recomendaciones por Instituciones Financieras Internacionales y la creciente comercialización de los servicios promovida por el GATS, puede ser resumida en cuatro puntos:

- 1) Concentración de los recursos del Estado a la Educación Básica.
- 2) Nuevas reglas y mecanismos para la asignación del presupuesto educativo.
- 3) Búsqueda de fuentes alternas de financiamiento.

¹⁶ Op. Cit.

¹⁷ Aboites, Hugo, El Dilema: La universidad mexicana al comienzo del siglo, pp. 36 y 37. UAM-UCLAT, México 2001.

- 4) Pacto Estado – Empresarios en el sector educativo, para permitir una mayor participación de los últimos en el suministro y dirección de las instituciones educativas.

Se hace necesario revisar la situación en la Educación Básica (primaria y secundaria) y en la Educación Media Superior para observar como en los niveles previos a la ES encontraremos características que definirán el buen o mal desempeño de los jóvenes en niveles posteriores y la manera en que condicionarán éstos a la ES.

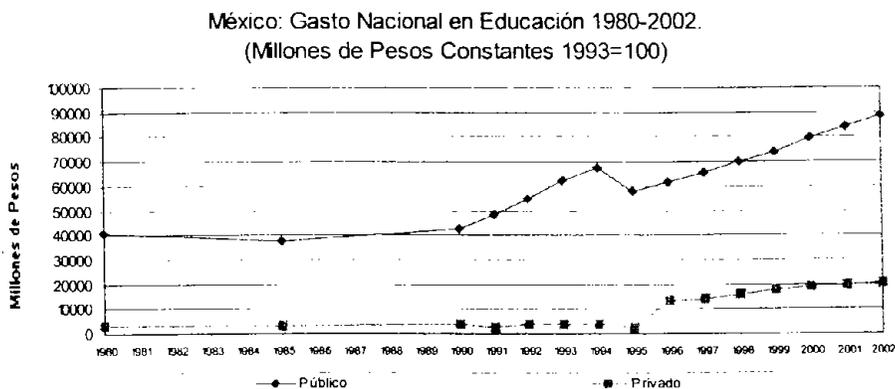
Según el Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox, para el año 2003, existían 31.5 millones de alumnos a nivel nacional en todos los niveles educativos, el promedio de grados de estudio de la población de 15 años y más era de 7.9, el índice de analfabetismo era de 8.5% para la población dentro del grupo de edad antes referido. La eficiencia terminal para primaria era de 89.7%, en secundaria de 80.1%, de profesional técnico de 52.5% y de bachillerato 62.2%. Debemos destacar la persistencia del analfabetismo a lo largo de las últimas décadas sin que exista un verdadero esfuerzo por completar la alfabetización para el conjunto de la población. La eficiencia terminal es un problema sin resolver y como veremos más adelante es un indicador de las persistentes desigualdades que afectan a los niños y jóvenes desde los niveles educativos básicos.

En lo que se refiere al Gasto en Educación con respecto al PIB a nivel nacional para el año 2003 era de 6.84%, del cual el 5.51% era de origen Público y el 1.33% de origen privado. Como veremos más adelante, la participación del Gasto Privado en Educación dentro del Gasto Total en Educación tiende a incrementarse de manera constante, en tanto que el Gasto Público en educación avanza de manera lenta y para el año de 1998 apenas había superado el nivel previo a la crisis de 1994, obviamente esto tiene consecuencias en la matrícula escolar, el número de maestros y escuelas, por lo cual tendremos un incremento de la

participación de los particulares dentro de los rubros mencionados. Pero este proceso no es sólo una consecuencia de las crisis constantes de la economía mexicana, está impulsado desde la política educativa neoliberal que busca desplazar de manera paulatina al sector público de los sectores más rentables para los particulares. Bajo ese principio, se concentran los recursos públicos en la educación básica, ya que este tipo de educación es la menos rentable, aunque esto se encubre en el discurso del Estado bajo argumentos de justicia social, que explicaremos más adelante y que son parte de las recomendaciones que da el Banco Mundial.

La evolución del Gasto Nacional en Educación de 1980 a 2002 a precios de 1993 ha tenido una tendencia creciente pero insuficiente para satisfacer la demanda educativa, en la Gráfica 11 podemos observar que el Gasto Privado tiende a incrementar su participación dentro del Gasto Nacional en Educación.

Gráfica 11



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

Esta tendencia, no sólo es una consecuencia de la disciplina que en materia fiscal se ha ido imponiendo al Estado, se trata también, de consolidar la comercialización

y mercantilización de la educación impuesta por la ideología neoliberal, la cual podemos resumir en los siguientes puntos:

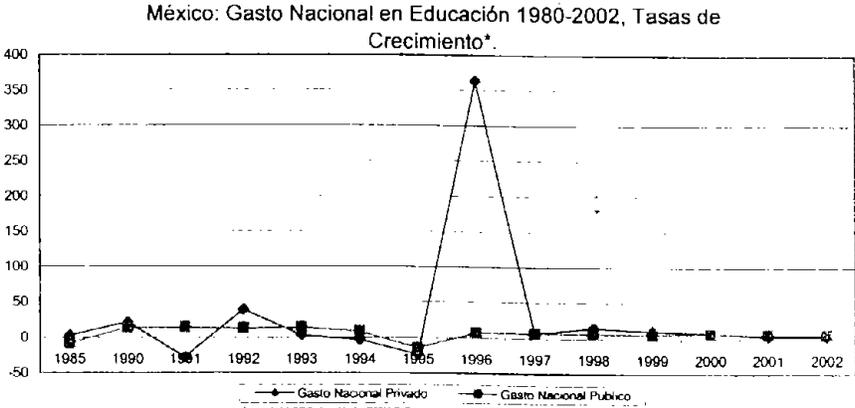
- a) Aceptación prácticamente generalizada de que la educación es una mercancía y no un derecho (proceso de mercantilización de la educación), por lo tanto, hay que pagar al menos una cuota de recuperación a cualquier nivel y en cualquier lugar sin importar las condiciones económicas de las familias de los estudiantes. Este es un elemento muy importante ya que como se verá, se trata de reducir la diferencia en materia económica entre las instituciones públicas y las privadas, a través de la implantación de cuotas en las instituciones públicas. A su vez esto permitirá al Estado reducir el subsidio público a la educación, destinando esos recursos al pago de la deuda principalmente.

- b) Desprestigio de la educación pública, vinculándola a una falta de preparación e interés de los profesores en la academia, infraestructura insuficiente o en mal estado, métodos de enseñanza deficientes y falta de interés por incorporar materias como computación o inglés desde los niveles básicos. Contrastando con el desprestigio de lo público, avanza de manera paralela la aceptación de lo privado como sinónimo de calidad y eficiencia.

En lo que respecta a las tasas de crecimiento del Gasto Nacional en Educación para el periodo antes referido, fácilmente podemos observar que en varios años la tasa de crecimiento del Gasto Nacional Privado se ha mantenido por encima del Gasto Nacional Público (Gráfica 12), lo anterior es una muestra de que el Estado está delegando responsabilidades en materia educativa a los particulares, a pesar de que estos últimos busquen el beneficio económico como su principal objetivo. Muestra de ello, es el incremento explosivo que han tenido las Instituciones Educativas Particulares en la última década, especialmente las Universidades que

simulan serlo comúnmente llamadas “patito” o “garaje”, sin que existan normas que regulen la pertinencia o calidad de estas instituciones educativas.

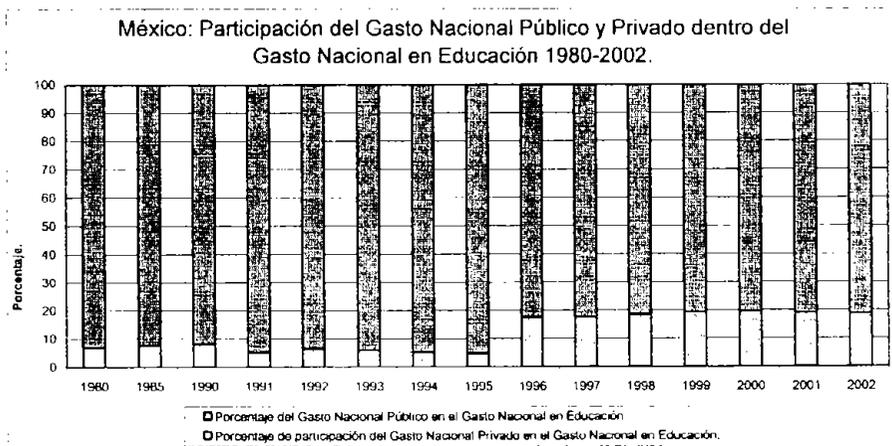
Gráfica 12



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.
 * NOTA: El incremento tan abrupto en los datos para el año de 1996, se debe a que a partir de ese año se estima la participación de este rubro con la información captada por la SEP en cada centro de trabajo docente en inicio de cursos. Se complementa con la Encuesta sobre Financiamiento en Instituciones Particulares en 1997, en coordinación con el INEGI.

Una muestra más clara de lo antes mencionado lo podemos apreciar en la Gráfica 13. En ésta, podemos observar cómo la importancia del Gasto Nacional Público dentro del Gasto Nacional en Educación ha ido reduciéndose de 93.1% en 1980 a 81.1% en 2002, obviamente el espacio abandonado por el sector público ha sido ocupado por el sector privado, que para los mismos años pasó de 6.8 a 18.8% respectivamente. Ésta es sólo la punta del iceberg que define la tendencia que en materia de financiamiento seguirá el Estado para las próximas décadas. A lo cual debemos añadir que de continuar esa tendencia y ante la escasez de espacios educativos públicos, las disparidades en el acceso a la educación se profundizarán, debido a que operarán filtros de carácter estrictamente económicos sobre la oportunidad de continuar estudiando, dejando de lado las capacidades intelectuales como un determinante en la continuidad de los estudios.

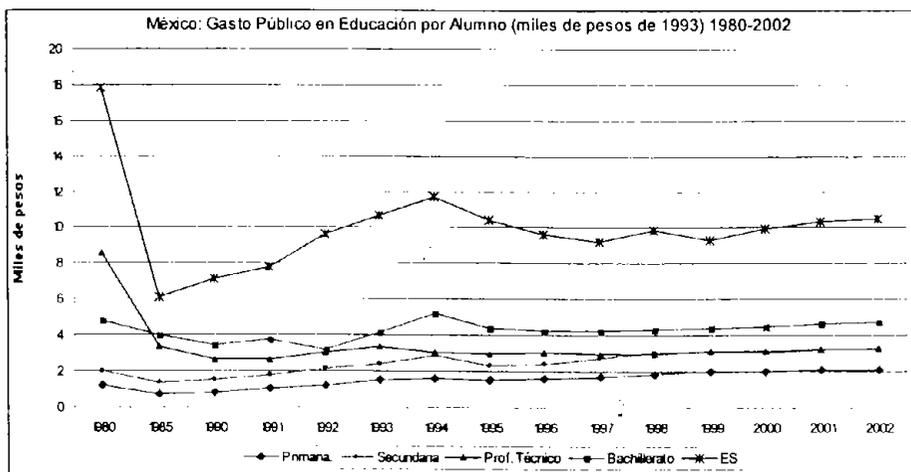
Gráfica 13



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

Los efectos de esta tendencia en el financiamiento los podemos observar en la caída del Gasto Público en Educación por Alumno (precios de 1993) para el periodo 1980-2002 (Gráfica 14), con lo cual afirmamos, que si bien es cierto que todos los sectores educativos experimentaron una caída en el Gasto por Alumno durante la primera mitad de la década del ochenta, a partir de la segunda mitad de ésta, la recuperación y crecimiento en el sector educativo básico (primaria y secundaria) ha sido constante hasta el 2002; mientras que el medio superior y superior experimentaron un periodo de crecimiento hasta 1994, año en el que comienza una tendencia negativa de crecimiento hasta 1999 en donde inicia una nueva fase de expansión pero aún sin alcanzar el nivel de 1994. De los datos mencionados anteriormente podemos concluir que el incremento en el gasto nacional en educación no sólo no es suficiente para ampliar la oferta educativa, sino que en las instituciones educativas existentes el gasto por alumno tiene una tendencia negativa, lo que reduce la eficiencia terminal, aumenta la deserción, la reprobación y el rezago educativo que afectan al conjunto de la población estudiantil mexicana.

Gráfica 14



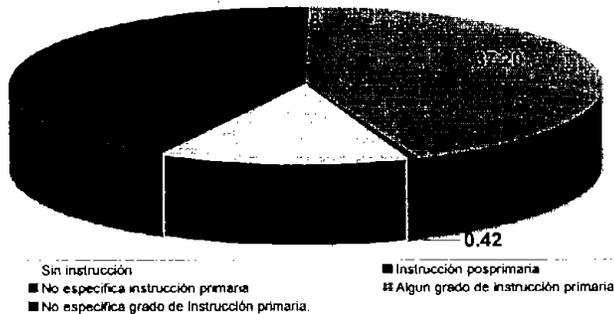
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF, 2003.

De acuerdo a los datos proporcionados por el INEGI¹⁸, para el caso de la educación primaria en general encontramos que para el año 2000 a nivel nacional, la población total mayor de 5 años y más era de casi 85 millones; de la cual 13.6% (11.5 millones) no tenían ningún nivel de instrucción; 41.5% (35.2 millones) recibieron instrucción posprimaria; .92% (781 mil) no especifica instrucción primaria; 43.9% (37.2 millones) con algún grado de instrucción primaria y 0.05% (42 mil) que no especifica el grado de instrucción primaria (Gráfica 15). De lo anterior podemos resumir que de la población mayor de 5 años y más (85 millones) tan sólo 41.5% recibe instrucción posprimaria, el restante 58.5% no recibe educación primaria, recibió sólo algunos grados o no especifica el grado de instrucción, por lo tanto existen rezagos educativos desde el nivel básico y obviamente estos rezagos únicamente pueden ser explicados por los factores económicos y sociales que inciden en el acceso, aprovechamiento y permanencia de los niños en la educación.

¹⁸ INEGI (2000), XII Censo General de Población y Vivienda 2000. México.

Gráfica 15

México: Población total de 5 años y más según grado de instrucción primaria para el año 2000.

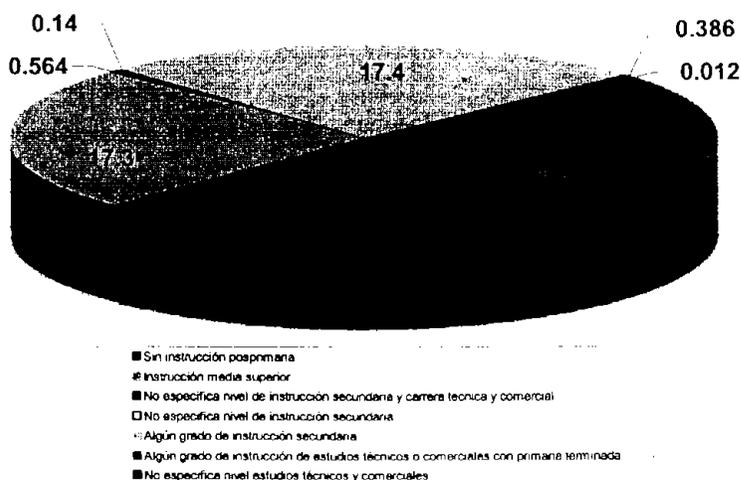


Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Al revisar la población de 12 años y más que corresponde a los jóvenes en edad de estudiar la secundaria, encontramos que el total de la población de 12 años y más a nivel nacional para el año 2000 es de 69.2 millones, de la cual, 48.3% (33.4 millones) no tiene instrucción posprimaria; 25.02% (17.3 millones) tiene instrucción media superior y superior; 0.81% (564 mil) no especifica el nivel de instrucción secundaria y carrera técnica o comercial; 25.2% (17.4 millones) tiene algún grado de instrucción secundaria; 0.02% (14 mil) no especifican el nivel de instrucción secundaria; 0.5% (386 mil) tienen algún grado de estudios técnicos o comerciales con primaria terminada y 0.01% (12 mil) no especifica estudios técnicos y comerciales. De ésta manera, casi la mitad de la población que se encuentra dentro de este grupo de edad no tiene acceso a la instrucción posprimaria, de nuevo estos datos demuestran el atraso que en materia educativa existe a nivel nacional (Gráfica 16).

Gráfica 16

México: Población de 12 años y más según nivel de estudios, año 2000



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

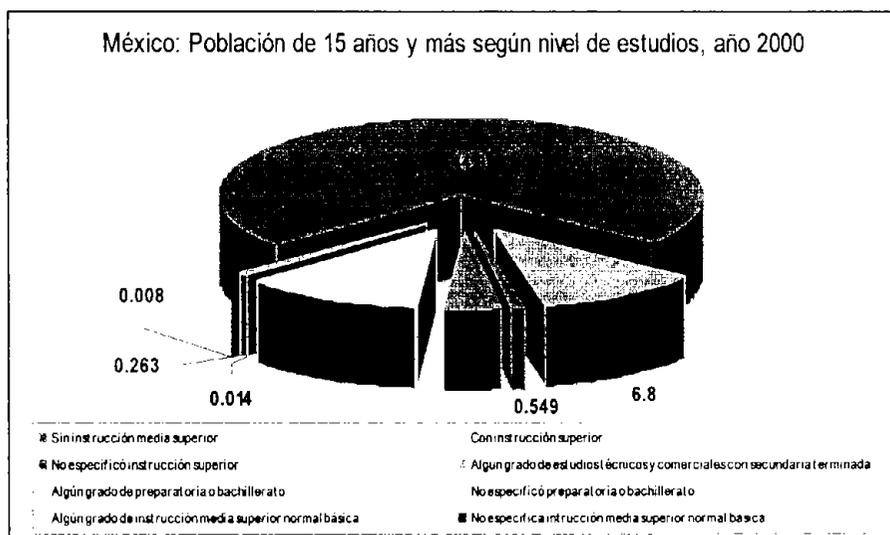
Del total de la población de 15 años y más a nivel nacional en el año 2000 que corresponde a los jóvenes en edad de estudiar el bachillerato, 62.8 millones, 90.4% (56.8 millones) eran alfabetos; 9.45% (5.9 millones) analfabetos y 0.09% (58 mil) no especifico condición de analfabetismo. Aunque existen avances en la materia, los resultados parecen ridículos si los comparamos con los de países de similar desarrollo. Por ejemplo: para el año 2000, en Argentina el analfabetismo era de 4%, en Brasil era de 7% y en Cuba de menos de 1%¹⁹.

Para el mismo grupo de edad de 15 años y más (62.8 millones) en el 2000, 71.5% (44.9 millones) no tenían instrucción media superior; 10.9% (6.8 millones) tenía instrucción superior; 0.87% (549 mil) no especificó instrucción superior; 3.9% (2.5

¹⁹ UNESCO (2001), América Latina y el Caribe, informe regional países. Estadísticas de la Educación 2001. UNESCO.

millones) algún grado de estudios técnicos o comerciales con secundaria terminada; 0.1% (80 mil) que no especifican estudios técnicos o comerciales con secundaria terminada; 12.07% (7.5 millones) con algún grado de preparatoria o bachillerato; 0.02% (14 mil) que no especifican preparatoria o bachillerato; 0.41% (263 mil) con algún grado de instrucción media superior normal básica y 0.01% (8 mil) que no especifican instrucción media superior normal básica (Gráfica 17).

Gráfica 17

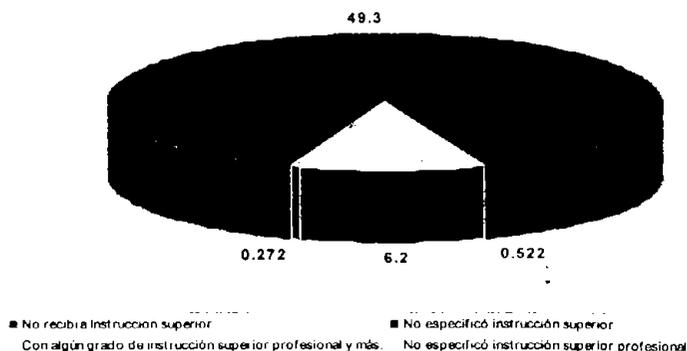


Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

En lo que se refiere a la población de 18 años y más para el año 2000 a nivel nacional, 56.7 millones, el 86.9% (49.3 millones) no recibía instrucción superior; 0.92% (522 mil) no especificó instrucción superior; 10.93% (6.2 millones) tenía algún grado de instrucción superior profesional y más y 0.48% (272 mil) no especificó instrucción superior profesional (Gráfica 18).

Gráfica 18.

Total de la población de 18 años y más según grado de instrucción, año 2000.



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

Para este grupo de edad, los atrasos en materia educativa son más graves, ya que 87% de los jóvenes no tienen acceso a la educación superior, además este grupo de edad se encuentra considerado como el óptimo para desarrollar actividades económicas y si consideramos que los niveles de desempleo a nivel nacional son muy altos, podemos decir que existe un gran desperdicio de los recursos humanos que dispone el país para desarrollarse. Evidentemente esta es una de las consecuencias de las políticas educativas que se han seguido en el país en los últimos años, además debemos recordar que una gran parte del incremento en el gasto educativo, de la matrícula, del número de escuelas y de maestros, se debe a la inserción del capital privado en el sector. Lo cual no es precisamente benéfico para la sociedad en su conjunto, ya que sólo tienen acceso a este tipo de educación aquellos estudiantes con capacidad de pagar, excluyendo de la educación media superior y superior a aquellos estudiantes que aunque dispongan de las capacidades no tienen dinero, es así cómo los mecanismos de mercado operan sobre el sector educativo, profundizando las desigualdades existentes.

Con los datos anteriores, podemos observar graves rezagos en el sector educativo básico, esto a pesar de que es un sector que se considera "obligatorio" y "garantizado" por la Constitución, ya que según ésta, sólo la educación básica (primaria y secundaria) es obligatoria y por tanto gratuita.

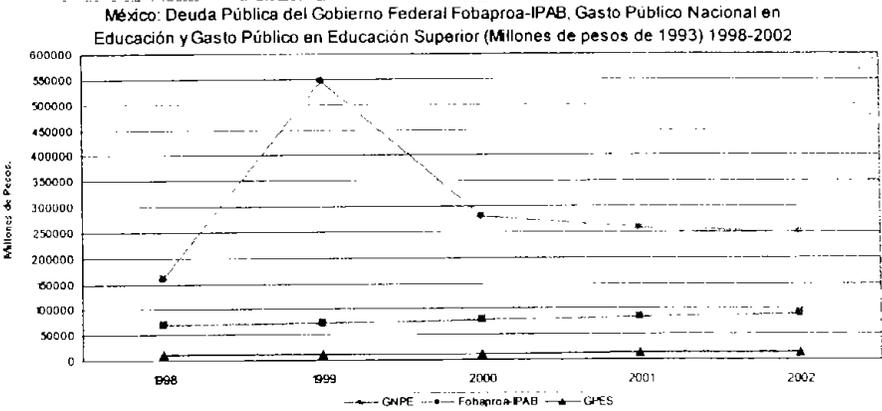
Además a medida que aumenta la edad de los niños o jóvenes en edad de estudiar, las desigualdades en materia educativa tienden a incrementarse, es decir, la cantidad de jóvenes excluidos de la educación correspondiente a su grupo de edad tiende a aumentar conforme aumenta el nivel educativo. Este es un efecto directo de la insuficiente oferta educativa que está generando el sistema educativo público nacional, las graves desigualdades económicas imperantes en el país, así como del empeoramiento de la distribución del ingreso. Desde mi punto de vista, resulta absurdo pensar que es una responsabilidad directa de los niños o jóvenes y que es su falta de capacidad o inteligencia la que impide que sigan estudiando. La responsabilidad directa es del Estado, que no sólo no contribuye a crear condiciones económicas favorables para un desarrollo económico y social en donde sus familias puedan asegurarse un ingreso mínimo para que ellos puedan seguir estudiando, sino que además, no propicia ni fomenta políticas educativas favorables para que aquellos estudiantes en desventaja (la mayoría, ya que más del 60% de la población se encuentra en la pobreza) puedan continuar estudiando, sin tener que preocuparse por participar en el ingreso de sus familias.

La realidad es que el Estado no ha impulsado políticas educativas que satisfagan la demanda educativa nacional, en nada le importa que un gran segmento de la población en edad de estudiar no lo pueda hacer por la falta de espacios o limitaciones económicas que el actual modelo económico le ha ido imponiendo a sus familias y a ellos mismos en sus condiciones como estudiantes. De manera que por ambos frentes el Estado está participando o coadyuvando en el empeoramiento de las condiciones educativas de la población nacional, con esto,

falta a su compromiso y responsabilidad histórica plasmada en la Constitución Mexicana.

Al analizar las asignaciones del gasto del Estado observaremos que le ha dado prioridad al subsidio de los malos negocios del sector privado por encima de los problemas educativos a nivel nacional. Para darnos una idea de esto, podemos mencionar que para el año de 1998 el Gasto Público Nacional en Educación (GPNE) fue de 70,200.7 millones de pesos (1993=100), el Gasto Público en Educación Superior (GPES) de 11,019 millones de pesos, pero para ese mismo año el Estado destinó al FOBAPROA 2.3 veces más que el GNPE y 14.5 veces más que el GPES, es decir 160,147.7 millones de pesos. Para el año 1999 la relación se incrementó a 7.4% y 49.1% respectivamente, o lo que es lo mismo; el GPNE fue de 73,879.1 y el GPES de 11,101 millones de pesos en tanto que el monto asignado al FOBAPROA fue de 545,991.7 millones de pesos. A pesar de que la relación antes mencionada ha ido disminuyendo a partir del año de 1999, para el año 2002 el monto asignado al Fobaproa aún era superior en 2.8 veces al GPNE y 17.7 al GPES (Gráfica 19).

Gráfica 19.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Finanzas Públicas de la SHCP y datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo.

En resumen, desde 1998 a 2002 se han asignado 19 veces más recursos al FOBAPROA que al GPNE y 124 más que al GPES, si a esto le agregáramos las deudas privadas que el Estado ha asumido como deuda pública seguramente la relación entre el monto asignado al pago de este tipo de deuda y el GPNE y GPES sería aún mayor.

Como podemos ver, los datos mencionados anteriormente contrastan con el discurso del Estado en materia educativa y revelan el verdadero interés de que existe por reducir lentamente con la educación pública, especialmente con la educación superior. Especialmente es en ésta última en donde los recursos han sido más castigados y una muestra de ello es la Huelga de la UNAM de 1999 en contra de las cuotas, que curiosamente coincidió con un año en el que el crecimiento de presupuesto al sector fue prácticamente nulo. Es así, como el Estado pretende obligar a la institución educativa más importante de país a aceptar un esquema de cuotas y colegiaturas que prácticamente ha sido impuesto en el resto de las IESP, pretextando la escasez de recursos públicos.

Algunas de las medidas que en política educativa el Estado podría implementar con los recursos que destina a la deuda interna y externa serían: la renovación y construcción de nuevas instalaciones educativas en comunidades rurales o marginadas, compra de materiales e instrumentos de apoyo educativo (pizarrones, bancas, libros, cuadernos, lápices, etcétera), un incremento real y sustancial de los salarios de los maestros que les permita ejercer únicamente como profesores de tiempo completo sin tener que preocuparse por tener un segundo empleo para poder sobrevivir dignamente, un programa de desayunos y comidas escolares a nivel nacional, becas escolares que respondan solamente a las necesidades económicas de los estudiantes y que no sólo incluyan ayuda económica, sino que también le suministre a los jóvenes, útiles y uniformes escolares.

Pero lejos de implementar esto, el Estado prefiere mantener castigada a la educación, pues la continuación de esta tendencia en la asignación de los recursos nacionales, pretende profundizar los patrones de especialización que a escala mundial se han diseñado para los países periféricos, en donde su papel de sus economías primario exportadoras no requerirá de los altos niveles educativos que se demandan en los países centrales para desarrollar las tecnologías modernas. Más allá de un problema de recursos, si se quiere avanzar realmente al desarrollo se debe romper con esta política que limita no sólo el desarrollo económico, sino también el desarrollo humano. Es así como la disyuntiva entre el desarrollo mediocre, dependiente y subordinado al exterior que descansa sobre una educación con las mismas características; o la transición hacia una educación que se constituya como cimiento y elemento impulsor del desarrollo económico nacional de largo plazo sobre bases sólidas y consistentes, puede resolverse a favor de éste último si se destinan adecuadamente los recursos que administra el Estado.

Si esto no ocurre es porque desde la perspectiva neoliberal, el gasto educativo en general (especialmente en ES) para el conjunto de la población es innecesario por tres razones principalmente: *primero:* existe una incapacidad del mercado de trabajo para absorber a los egresados de ES debido a la escasa demanda de la especialización productiva; *segundo:* la continuidad del financiamiento a educación pública (principalmente en ES) es una medida que atenta en contra de la comercialización y mercantilización de los servicios educativos, ya que nadie optaría por la educación privada; *y por último:* resulta potencialmente peligroso educar al conjunto de la población, ya que ésta adquiere capacidad crítica y conocimientos que le permiten ejercer y demandar sus derechos.

Debemos enfatizar, que contrario a las políticas de financiamiento que el Estado ha implementado, los recursos a la educación en todos sus niveles están plenamente justificados, no sólo por los efectos positivos que genera la educación

para el resto de la sociedad, sino por la posibilidad de impulsar o potenciar desde el sector educativo un desarrollo nacional independiente, que responda únicamente a las necesidades primordiales de la sociedad mexicana y no a las necesidades de un reducido grupo de empresarios nacionales y transnacionales o a los vaivenes de los intereses de los partidos o la política nacional.

La discusión acerca de la pertinencia de mayores recursos al sector educativo, nos conducirá inevitablemente al tema del financiamiento a la educación, cuya proporción y asignación se encuentran en la línea de las reformas educativas neoliberales.

A continuación abordaremos cómo las políticas educativas neoliberales se basan en la contención de los presupuestos educativos, principalmente a los niveles Medio Superior y Superior, esto como una parte de los acuerdos o pactos entre el sector empresarial y el Estado, para la conducción e impulso de los particulares de estos dos niveles que son los más rentables para los empresarios.

4.2 El caso de la Educación Superior.

4.2.1 Antecedentes.

La educación en general en nuestro país, es un triunfo y un derecho que fue ganado con la Revolución Mexicana y cuyo proyecto social quedó plasmado en la Constitución de 1917, previo a las modificaciones constitucionales de la década de 1990 garantizaba la gratuidad de la educación en todos sus niveles y modalidades por parte del Estado.

Durante décadas el encargado del financiamiento de la educación fue el Estado mexicano, sin que existiera sujeto alguno que cuestionara su legitimidad para

hacerlo. Así, a partir de 1917 el Estado se encargó de impulsar y financiar la totalidad de los niveles educativos, desde el preescolar hasta el superior. Durante las etapas más importantes destaca la posterior al conflicto universitario de 1968, durante la cual se incrementó la cobertura en más de trescientos por ciento, tan sólo para el caso de la matrícula de Educación Superior en el nivel licenciatura de 1970 a 1975 ésta se incrementó en 98% al pasar de 252,200 a 501,300 alumnos; para el periodo de 1975 a 1980 el aumento fue de 86%; de 1980 a 1985 de 28.1%; de 1985 a 1990 de 4.4%; de 1990 a 1995 fue de 22.4% y de 1995 a 2002 fue de 40.6% (Cuadro 2).

Cuadro 2

México: Evolución de la Matrícula en Educación Superior 1980-2002		
Ciclo Escolar	Miles de Alumnos	Tasa de Crecimiento
1970-1971	252.2	
1975-1976	501.3	98.77
1980-1981	935.8	86.67
1985-1986	1,199.1	28.13
1990-1991	1,252.0	4.41
1991-1992	1,316.3	5.13
1992-1993	1,306.6	-0.73
1993-1994	1,368.0	4.69
1994-1995	1,420.5	3.83
1995-1996	1,532.8	7.90
1996-1997	1,612.3	5.18
1997-1998	1,727.4	7.13
1998-1999	1,837.9	6.39
1999-2000	1,962.8	6.79
2000-2001	2,047.9	4.33
2001-2002	2,156.5	5.30

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Estadísticas Históricas de México 1999 y Educación Superior, Cifras y Hechos, año 1, núm. 4

La ES en la década de los setenta estuvo caracterizada por presentar altas tasas de crecimiento, lo que permitió la inclusión de amplios sectores de la sociedad, sin embargo, esto no resolvió la elevada demanda de ES. La explosión de la matrícula

llevó a la “masificación”, lo que facilitó mayor participación de la mujer pero no evitó que el sistema de ES continuara siendo de élite, debido a la exclusión de la mayoría de los jóvenes en edad de estudiar.

Con el inicio de la década de los ochenta se experimentó una reducción en la tasa de crecimiento de la matrícula y al finalizar la década, está se recuperó debido principalmente a la intervención del sector privado en la oferta educativa. De esta manera, en la década de los noventa, el incremento de la matrícula en la ES se debe principalmente a la dinámica de crecimiento del sector privado. A pesar de ello, el incremento de la matrícula no ha sido suficiente, y esto, no sólo provocó que el diferencial entre los jóvenes en edad de estudiar la educación superior y los matriculados en alguna institución se incrementara, sino que además como lo vimos anteriormente, se ha producido un enorme rezago educativo.

Es importante mencionar, que previo a la década de los ochenta los incrementos en la matrícula correspondían prácticamente en su totalidad al sector público, que debido al apoyo financiero a la ES, este podía crecer rápidamente, ésta tendencia se invierte a partir de mediados de la década de los ochenta como consecuencia de la reducción en el ritmo de financiamiento al sector.

4.2.2 La Educación Superior en la era Neoliberal: un pacto entre el Estado y el sector empresarial.

La implementación de políticas educativas concebidas en el contexto neoliberal, han ido encaminadas principalmente a facilitar e impulsar la inserción del capital privado en la educación, principalmente en la educación media y superior ya que son éstas, las que mayores ganancias pueden reportar y son las líneas

argumentales que da el Banco Mundial²⁰ para superar los rezagos educativos. Ya que según la institución se deben concentrar los recursos estatales en los niveles educativos básicos y permitir que el sector privado se encargue del suministro en la Educación Media Superior (EMS) y Superior (ES).

Las crisis del sistema capitalista mexicano de los ochenta fue el detonador de la restricción y contención al financiamiento educativo, ya que en un contexto de crisis y depresión generalizada de la economía, se dificultaba la exigencia de incrementar el financiamiento a la educación. Es en este contexto, que comienza a filtrarse la idea de privatizar la educación, disfrazada de corresponsabilidad de los estudiantes con sus escuelas y con su formación, inicia la aplicación generalizada de cuotas por servicios y matrícula en las Instituciones de Educación Superior Públicas (IESP).

Al mismo tiempo y como una consecuencia del raquítico financiamiento a la ES, la creación de IES Privadas (IESPR) tuvo un incentivo importante, basando su competencia no sólo en la supuesta mejor "calidad educativa" que puede generar la educación de paga, sino en la descalificación a las IESP, que en el contexto de crisis tenían que sortear grandes problemas por la reducción o estancamiento de su financiamiento.

Durante los años noventa tras la "superación" de la década de crecimiento cero de la economía mexicana, los argumentos que dieron sustento a la continuación de las políticas educativas restrictivas neoliberales fueron distintos. La dimensión física de la privatización educativa había sido superada tras la implementación de cuotas obligatorias y la comercialización de los servicios públicos que poco antes eran considerados un derecho. Con lo que la dimensión ideológica de la privatización educativa da comienzo, y dentro de ella podemos encontrar, la visión de lo que debe ser la educación desde la perspectiva y necesidades empresariales, la

²⁰ Banco Mundial (1996), Prioridades y Estrategias para la Educación, Washington, D.C.

dirección y conducción de la educación por parte de los empresarios, la asignación de los presupuestos educativos con base a criterios y parámetros establecidos por el sector privado empresarial. Podemos decir entonces que existe un pacto entre el Estado y la clase empresarial para dirigir y orientar la Educación Media Superior y Superior, el cual se refleja en la creación del CENEVAL e impulso de la ANUIES, así como la implementación de programas como el FOMES (Fondo para la Modernización de la Educación Superior) y PROMEP (Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior). Esto se ha reflejado de manera más clara en la última administración, porque ha incluido a personajes dedicados a la prestación de servicios educativos privados dentro de la conducción de la SEP e IESP.

Todos estos programas y asociaciones son un esquema de fusión entre empresarios y funcionarios de las IESP que orientan a las Instituciones a una mayor mercantilización de los servicios educativos, de tal manera que parte de la dirección de las IESP está en manos de los particulares dedicados a la prestación de servicios educativos, lo anterior significa políticas educativas públicas en función de los intereses de las IES privadas.

Un primer punto de acuerdo dentro de este pacto y como respuesta a las "recomendaciones" de las Instituciones Financieras Internacionales es la reducción o contención del gasto público educativo. Argumentando por un lado que "es parte de lo que requiere el país para tener finanzas públicas sanas", que "le permitan afrontar sus compromisos a nivel internacional", y por el otro, que "el Estado debe comprometerse en mayor medida con los sectores educativos básicos", de manera que el retiro de la ES significará al mismo tiempo la expansión del sector privado.

Como una consecuencia directa de las recomendaciones de los Organismos Financieros Internacionales y del pacto de los empresarios y el Estado, existe una concentración de los recursos del Estado a la Educación Básica. Esto se basa en

uno de los principios de la nueva orientación que se le da a la educación, que es la educación como capacitación para el trabajo, más que la educación como un elemento difusor del conocimiento humanista, científico y crítico. Parte de esa nueva orientación se encuentra reflejada en la creación e impulso de las opciones educativas tecnológicas, que contemplan un menor periodo de formación y no se abocan a la investigación y desarrollo científico, por lo cual son más baratas y funcionales al sistema neoliberal. De esta manera se impulsan esquemas de financiamiento para privilegiar a este tipo de opciones educativas.

Desde la lógica empresarial no son necesarios tantos profesionistas y es imposible que con el actual esquema productivo se les dé cabida a todos ellos, además que la formación de éstos requiere de una mayor cantidad de gasto educativo. Por ello se han puesto en marcha políticas restrictivas para contener, primero, el ingreso a las instituciones públicas (UNAM, UAM, IPN, UPN, entre otras) principalmente en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México orientando la demanda insatisfecha de estas instituciones a opciones terminales técnicas; *segundo*, la formación de profesionales (Examen General de Egreso a la Licenciatura) planeado para aplicar en todas las IESP pero con base a criterios formulados por funcionarios y empleados de las IES privadas; y *por último*, políticas de promoción que den un mayor impulso a la formación de cuadros técnicos sobre la formación tradicional.

Para el Dr. Aboites en lo próximos años las autoridades educativas diversificarán y orientarán la oferta educativa de acuerdo a un perfil de educación altamente tecnificado, tomando como referencia la experiencia de países como Italia, país en el que predomina la orientación técnica en la educación. Con ello, se pretende aumentar el porcentaje dentro de la Población Económicamente Activa con formación técnica de nivel profesional medio y básico principalmente y en una proporción menor la de licenciatura y postgrado (Cuadro 3).

Cuadro 3

México: Perfil de la Ocupación y Educación para el México del Siglo XXI.

Ocupación	Formación deseable.	Porcentaje de la PEA	
		Actual	Referencia*
Directivos y Funcionarios	Licenciatura y Postgrado	3.70%	10%
Mandos Medios	Técnicos Profesionales	3.20%	15%
Operadores	Técnicos Medios	10.60%	35%
Obreros	Técnicos Básicos	82.50%	40%

Fuente: Aboites Hugo, El Dilema: La universidad mexicana al comienzo del siglo. Pp.37.

Nota: * Muestra la distribución que en estos rubros existe en Italia, uno de los países que se propone como referencia para orientar la construcción del futuro educativo.

De esta manera se manifiesta, la importancia que le dará el Estado a la educación técnica, negando el papel que anteriormente le había asignado a las IESP de corte tradicional (Universidades), éstas dejarán de ser prioridad, debido a que el actual modelo económico no tiene la capacidad ni necesidad de absorber a los profesionales egresados de estas instituciones. No sucederá lo mismo con las IESP Tecnológicas, que a mediados de los noventa experimentan un fuerte apoyo estatal en materia de financiamiento y promoción en los medios de comunicación, para catapultarlas como la opción educativa más barata y rentable, no sólo para los jóvenes y sus familias, sino también para el Estado.

Como parte de la nueva Política Educativa Neoliberal y específicamente en lo correspondiente a la política de reducción del gasto educativo, el Estado ha hecho modificaciones constitucionales que lo eximan de la responsabilidad de financiar a las IESP, y de manera paralela ha exigido la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento y la implementación de cuotas por servicios y matrícula.

4.2.3 Modificaciones Constitucionales: la formalización del pacto.

El objetivo de las modificaciones es la formalización de lo que por la vía de los hechos ha ido aconteciendo en el sector educativo, lo anterior para garantizar y legalizar la participación de los particulares en el sector educativo. En pocas palabras, estas modificaciones permiten la participación del capital privado en el sector educativo y reducen la obligación del Estado mexicano para financiar todos los niveles educativos.

La siguiente comparación entre el texto constitucional previo a las modificaciones de la década de los noventa y el vigente actualmente, nos dará una referencia de lo que realmente se está buscando en el caso de la ES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1985:

Artículo 3º: La educación que imparta el Estado –Federación, Estados, Municipios– tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, al amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia.

Fracción II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.

Fracción VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.

Fracción VIII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del personal administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2000:

Artículo 3º: Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

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

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

Fracción VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el

reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.

Fracción VII. Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.

Fue en 1994 cuando se alteró la Constitución que en su artículo tercero establecía la gratuidad de educación en todos sus niveles educativos sin ningún condicionamiento. Esencialmente las modificaciones afectan a la Educación Media Superior y a la Educación Superior Públicas y representan la formalización legal de lo que por la vía de los hechos ya era aplicado.

Con las anteriores modificaciones constitucionales se altera de manera radical el compromiso del Estado con el financiamiento educativo de nivel medio superior y superior produciendo los siguientes resultados: primero, Se pretende exonerar de responsabilidades al Estado en el financiamiento de la Educación Media y Superior; segundo, se da un impulso a la creación de IES Privadas, ya que la mercantilización en las IES Públicas de los servicios educativos diluye las diferencias en costos entre las IES públicas y privadas. Lo anterior es un resultado de la constante presión del capital privado por ingresar a este sector sin que existan grandes limitantes, ya que en un contexto de financiamiento robusto a las IESP, las privadas difícilmente podrían competir.

Al promover la gratuidad exclusiva de la educación que es obligatoria (primaria y secundaria) el Estado mexicano está incentivando el cobro por derechos de

matrícula y servicios en las IESP, ya que al desatender el monto asignado al financiamiento de éstas, genera una severa crisis de recursos que acelera el proceso de privatización y mercantilización en estas instituciones.

A la vez, el proceso de mercantilización provoca que la ES deje de ser concebida como un derecho, ya que al no ser obligatoria constitucionalmente tampoco se garantiza su gratuidad. Al quedar fuera de la gratuidad del Estado, las IESP han optado por la implementación de cuotas de colegiatura, derechos de matrícula y comercialización de servicios que hasta hace poco eran considerados una garantía constitucional.

Lo anterior ha provocado la percepción de que la educación recibida, deje de ser un derecho y comience a ser vista más como una mercancía, la cual está sujeta a la ley de la oferta y la demanda, y a pesar de que éstas logren un equilibrio en el cual se fijará un precio "óptimo" para la venta de la educación, eso no significa que existirá una solución del atraso educativo. Lo anterior, altera la concepción de la educación y los estudiantes, ya que las IESP pasan a ser prestadoras de servicios educativos y los estudiantes pasan a ser simples usuarios o consumidores de este tipo de servicios.

Esto tiene repercusiones para las IESP, ya que éstas entran en la competencia promovida por el mercado, en donde son concebidas únicamente como prestadoras de servicios educativos que son funcionales para desempeñarse dentro del sistema capitalista, minimizando el sentido crítico y humanista que las había caracterizado. La competencia promovida por el mercado obviamente esta basada en la difusión de conocimientos que sirvan al sistema capitalista, aunque generalmente se les trata de encubrir bajo el concepto de "calidad", "pertinencia" y "excelencia" descalificando por default a aquellas IES cuya difusión de conocimientos sea diferente o de poca rentabilidad para el sistema.

Es necesario mencionar que la competencia de las IES se ha basado en la mercadotecnia y publicidad para adquirir al mayor número de usuarios o consumidores, dejando con ello de lado la validez de los planes y programas de estudio, así como el nivel de preparación de los estudiantes.

Para los estudiantes, el efecto de la transición de ser estudiantes y miembros de la comunidad a simples usuarios consumidores de servicios educativos, se refleja en la pérdida de derechos, ya que los usuarios o consumidores de alguna mercancía no tienen capacidad de decisión sobre la calidad o costo de este tipo de servicios, sólo tienen libertad para decidir el lugar donde consumirán este servicio. De manera que la escasa "participación" e "influencia" en la toma de decisiones que tenían los estudiantes a través de los Consejos Universitarios o Técnicos se reduce aún más, ya que los estudiantes dejan de ser miembros de la comunidad y pasan a ser simples usuarios o consumidores de servicios educativos.

Es necesario mencionar que el financiamiento del Estado a la ES queda plenamente justificado debido a las externalidades positivas que se generan hacia la sociedad en general con el acceso a la ES de los individuos que la conforman. Ya que además de impulsar el desarrollo económico y social, la educación aumenta la productividad de la fuerza de trabajo, puede reducir la pobreza, las tasas de fecundidad y mortalidad y mejorar la salud, entre otros aspectos positivos.

Además, la educación en general en todos sus niveles debe ser una obligación del Estado, ya que es un elemento difusor de conocimientos, valores, capacidades y actitudes que propician la cohesión de las naciones, facilitando el establecimiento de un orden cívico y social. Es evidente que la prestación de servicios educativos privados, no se encontrará obligado a difundir toda esta serie de valores al contrario en muchas de las IESPR se inculcan, promueven y desarrollan valores empresariales, mercantiles e incluso religiosos, o en otras palabras, la oferta de servicios educativos por parte de las IESPR se encarga de reproducir los valores y

esquemas bajo el cual se desenvuelve el sistema capitalista neoliberal. El individualismo y la competencia son sólo algunos de los sentimientos que permean de manera más rápida en las sociedades capitalistas actuales.

Por si esto fuera poco, la educación está contemplada como el único elemento que es capaz propiciar una movilidad social de manera eficiente. Y si para tener acceso a ella no se garantiza una gratuidad legal y existen limitaciones económicas (cobro de cuotas por derecho de matricula y servicios), difícilmente la población de los estratos más pobres tendrá acceso a ella y la que logre tener acceso, difícilmente podrá mantenerse en ella estudiando.

Como lo mencionamos al inicio de este apartado, las modificaciones constitucionales sólo son la formalización de las políticas de financiamiento y transformación de la ES que ya han sido implementadas en muchas de las instituciones.

4.2.4 El financiamiento de la Educación Superior

La incursión de políticas educativas neoliberales en la década de los ochenta, han significado una reducción y caída del crecimiento en el presupuesto educativo, lo que a su vez a conducido a un desplome en el gasto por alumno ya que con una menor cantidad de recursos se tiene que hacer frente a una demanda creciente de jóvenes en edad de estudiar. Éste fenómeno es persistente en las Instituciones de Educación Media Superior y Superior, ya que son los sectores que más han sido castigados por el Estado mexicano.

El Gasto Nacional en Educación es sólo uno de los ejemplos de los atrasos y de las consecuencias de la política económica neoliberal sobre el sector educativo. Ya que para el período de 1980 a 2002, el Gasto Público Nacional en Educación (GPNE) apenas se ha duplicado, mientras que el Gasto Privado Nacional en Educación

(GPRNE) se ha incrementado en casi siete veces. En cifras absolutas el GPNE durante el período antes mencionado pasó de 40,820 mdp (1993=100) en 1980 a 88,762.6 mdp en 2002, mientras que el GPRNE transitó de 3,000 mdp a 20,571.8 mdp para los mismos años (Cuadro 4).

Cuadro 4

México: Gasto Nacional en Educación 1980-2002		
(Millones de Pesos Constantes 1993 = 100)		
Año	Privado	Público
1980	3000.0	40820.0
1985	3083.9	37415.5
1990	3735.5	42510.8
1991	2682.6	48506.5
1992	3734.9	54636.1
1993	3848.9	62408.0
1994	3731.4	67581.8
1995	2843.2	57662.5
1996	13181.2	61982.1
1997	14037.2	65801.1
1998	16117.4	70200.7
1999	17806.6	73879.2
2000	19189.7	79310.7
2001	19891.2	84006.4
2002	20571.8	88762.6

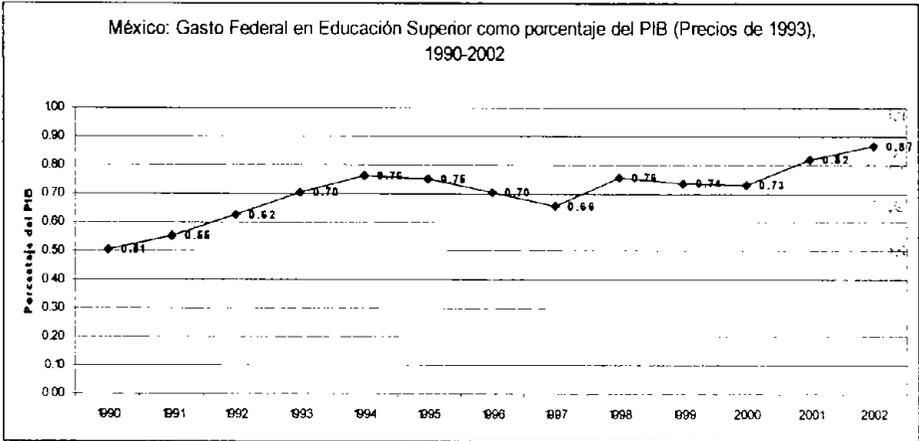
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

El cuadro 4 demuestra que por la vía de los hechos, el gasto público esta siendo sustituido por el gasto privado, que como lo vimos anteriormente, en los casos del FOBAPROA y la deuda externa, no precisamente responde a la carencia de recursos, sino que es parte de una política estatal inducida hacia ese objetivo. El mayor gasto privado en educación no sólo revela la falta de interés del Estado por reducir las desigualdades y atrasos que existen en materia educativa, sino el impulso que a través de este desinterés se le da a la prestación de servicios particulares educativos, ya que con el escaso incremento en el gasto público difícilmente se puede aumentar la matrícula pública, la eficiencia terminal, la

calidad y reducir el índice de reprobación. Es necesario enfatizar que en relación al FOBAPROA-IPAB, bastaría una pequeña proporción de sus recursos para financiar la educación de millones de jóvenes que no tienen acceso a la Educación Media Superior y Superior, y al mismo tiempo resolver los rezagos existentes en eficiencia terminal, calidad y reprobación, entre otros.

El incremento acumulado del Gasto Federal en Educación Superior (GFES) para el periodo de 1990-2002 fue de 8.6%, lo que representa un promedio anual de 0.67% (Gráfica 20). A pesar de que el sector ha experimentado un crecimiento a lo largo del periodo, destacan las caídas del gasto de 1994 a 1997 y 1998 a 2000, prácticamente la segunda mitad de la década de los noventa el sector sufrió los efectos de la crisis de 1995. Sin embargo, el 0.67% contrasta con la tasa del crecimiento del PIB, ya que ésta se ubico en 2.97% para el periodo 1990-2002, inicialmente podríamos suponer que la relación entre las tasas de crecimiento fueran similares o cercanas, pero no ha sucedido así, lo cual nos indica que el estancamiento en la tasa del GFES responde a los compromisos adquiridos por el Estado con el sector privado, específicamente con el FOBAPROA.

Gráfica 20

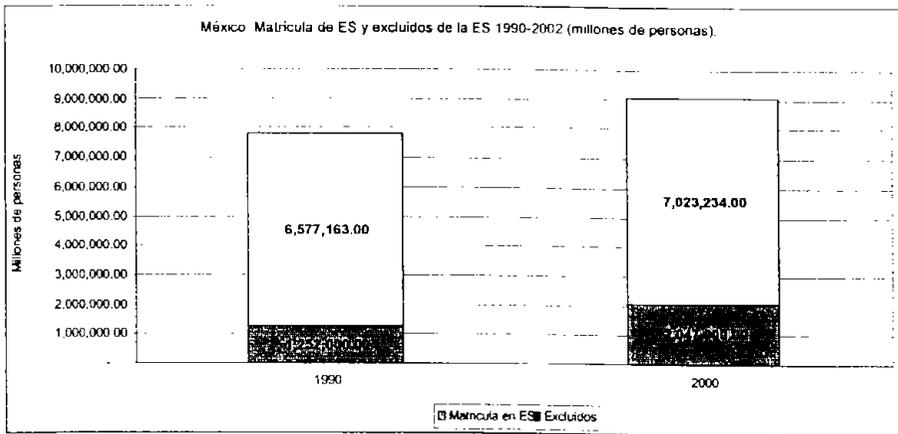


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

Sólo para darnos una idea de la magnitud del Gasto Público en ES como porcentaje del PIB, podemos compararlo con el promedio de los países de los miembros de la OCDE, los cuales asignan el 1.1% de su PIB a la ES, ésta es una muestra clara del rezago existente en nuestro país y del nulo interés estatal por revertir la tendencia a partir de las políticas de financiamiento público al sector.

El dato resulta aún más revelador si lo contrastamos con la tasa de crecimiento promedio anual de la matrícula en ES que fue de 7.37% para el periodo 1990-2002 y con el crecimiento de la población entre los 20 y 24 años, ya que sólo de esa manera podemos darnos cuenta de los verdaderos significados e implicaciones a los recursos suficientes a la ES. Brevemente señalamos que de 1990 a 2002, el número de excluidos de la ES aumentó de 6.5 millones de jóvenes en edad de estudiar a más de 7 millones, lo anterior se puede observar de manera más clara en la gráfica 21.

Gráfica 21

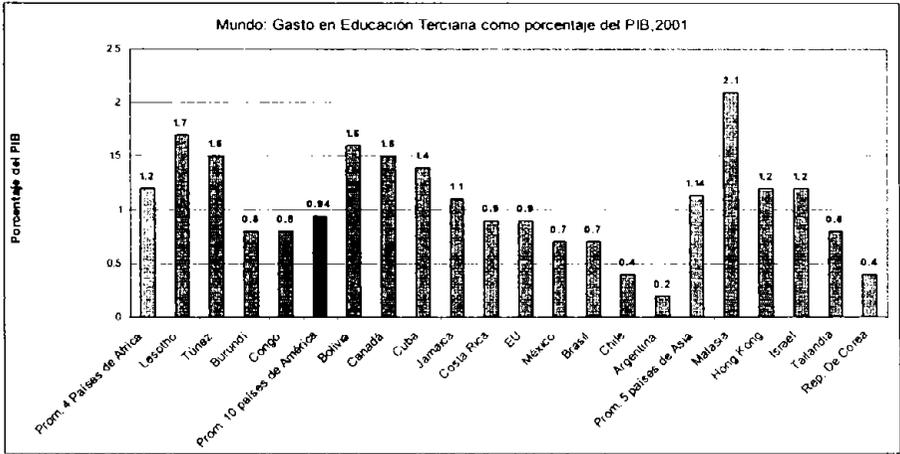


Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

Al revisar el Gasto Público en ES como porcentaje del PIB a escala global, encontramos que países con similar o menor nivel de desarrollo destinan una

proporción mayor de su PIB al sector, lo cual es un indicador del compromiso adquirido con la sociedad y con el desarrollo de largo plazo. Países como Estados Unidos, Canadá y Chile destinan una menor proporción que México, pero ésta es compensada por el gasto privado al sector, además de que para los dos primeros casos el PIB es inmensamente mayor en relación al nuestro. Destaca los casos de Cuba, Bolivia y Jamaica ya que a pesar de ser países con menores niveles desarrollo económico en términos del PIB se encuentran por encima de México en el financiamiento público a la ES (Gráfica 22). El caso de Cuba es aún más meritorio, debido a que ha puesto en primer orden la educación de su población a pesar de las limitaciones económicas, de recursos naturales y del injusto bloqueo de los EU.

Gráfica 22



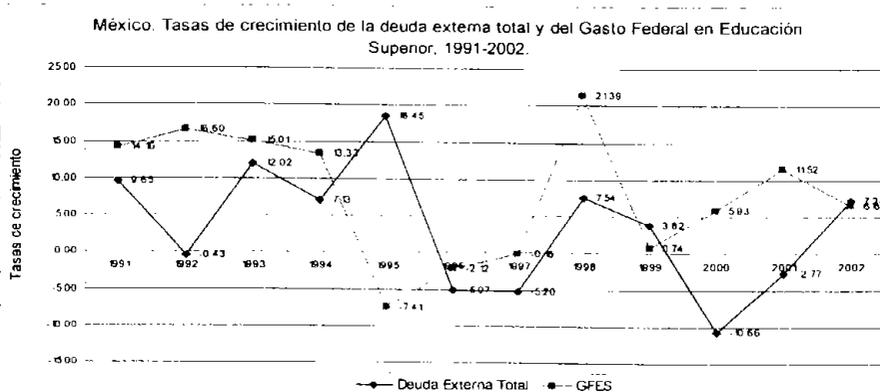
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Global Education Digest 2004, UNESCO, Montreal 2004.

Desafortunadamente los pasos seguidos por el Estado en materia de financiamiento se han desligado de las necesidades de la sociedad mexicana, y a pesar de contar con una dotación de recursos económicos, humanos y naturales abundantes, se han priorizado asuntos como la deuda externa por encima de la educación y salud, entre otros sectores, cuestiones que posibilitarían la

consecución de un desarrollo económico sostenido de largo plazo fundamentado en las capacidades y necesidades locales.

En la Gráfica 23 se comparan las tasas de crecimiento de la Deuda Externa Total (DET) y del Gasto Federal en Educación Superior (GFES), se puede inferir que existe una relación inversa entre los periodos de crecimiento de la DET y el GFES, destaca por su evidencia el periodo de 1994-1995 y el de 2000-2002. De igual manera contrasta la asimetría entre ambas tasas, lo cual es un indicador de la política educativa inconsistente y contradictoria, llevada a cabo por el Estado, que como ya hemos visto, a lo largo de las dos últimas décadas ha dado prioridad a los compromisos con el capital internacional y nacional sobre los de la población. No esta por demás mencionar que el volumen de los recursos asignados a la deuda en nada contribuyen al desarrollo económico y social del país, mientras que el financiamiento a la educación potenciaría el desarrollo nacional en varios ámbitos, por esta razón, se debe dar prioridad al financiamiento educativo en todos sus niveles aunque para ello se deba reducir el monto del pago de la deuda interna y externa.

Gráfica 23



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

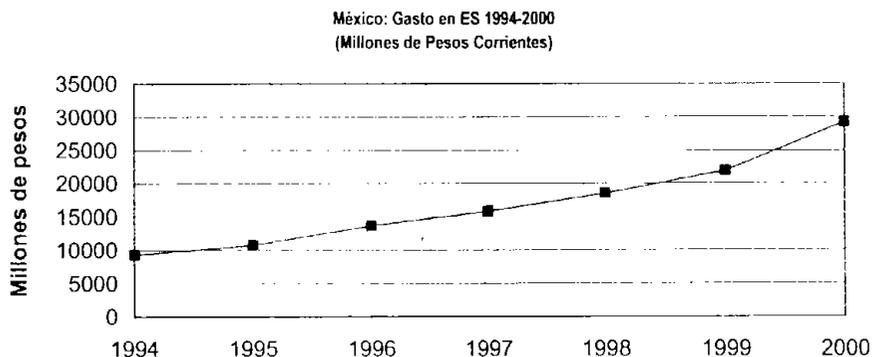
La gráfica anterior es muestra de las contradicciones del Estado en materia educativa, ya que a pesar de que el discurso enfatiza el apoyo a la educación en general y le asigna un papel fundamental a la ES en el desarrollo de México, lo cierto es que los recursos al sector han estado definidos por el errático comportamiento económico, los compromisos adquiridos con los Organismos Financieros Internacionales y con la deuda externa, impidiendo con esto el desarrollo de largo plazo de este nivel educativo.

Es en este marco de estrechez presupuestaria que las IESP (fundamentalmente las universidades) deben de continuar su funcionamiento, lo que implicó un grave deterioro y rezago de sus funciones fundamentales como la docencia e investigación. Atraso que no ha sido oportunamente resuelto y que es la razón fundamental de la pérdida de la eficiencia y calidad en la ES pública.

Lo anterior contrasta con las declaraciones del entonces presidente Zedillo cuando en 1999 afirmó; *"...contra lo que algunos afirman falsamente, hoy vuelvo a afirmar categóricamente que una prioridad fundamental de este gobierno ha sido la educación superior. Esta afirmación no se sustenta en declaraciones, sino en hechos palpables. La educación superior es la que ha tenido el crecimiento más alto de todo el sistema educativo nacional, aún cuando el avance global de este también ha sido muy importante. En este sexenio el subsidio federal al conjunto de la educación superior pública ha crecido 35% en términos reales..."*²¹ Lo anterior podemos observarlo en la Gráfica 24.

²¹ Ceremonia del Día del Politécnico, 30 de Mayo de 1999.

Gráfica 24.

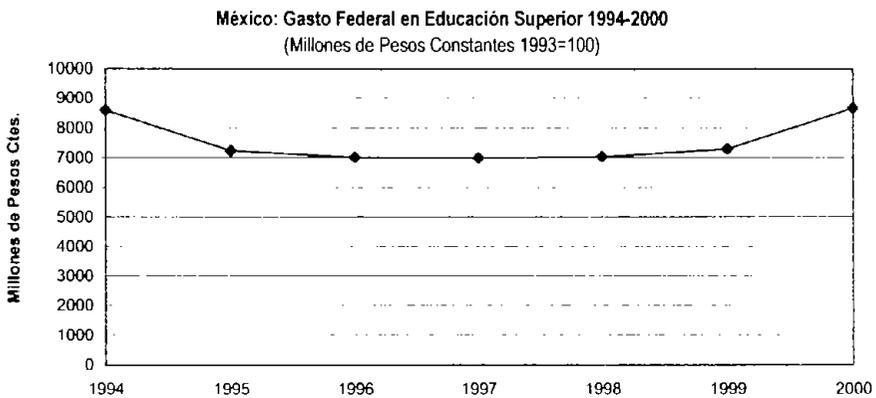


Fuente: Elaboración propia con base en datos publicados por Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado 34.

Pero estas declaraciones del ex presidente Zedillo se referían al incremento del gasto educativo pero en términos nominales. De esta forma, el gasto de 21,876.1 mdp en 1999 es tres veces mayor al monto asignado en 1994 que fue de 9,304.5 mdp. Ésta es una verdad estadística pero no real, y ésta falacia no es casual pues las declaraciones se hicieron en el contexto de la Huelga de la UNAM, en donde el gobierno federal intentaba convencer a través de todos los medios de comunicación del apoyo que éste le daba a la ES en nuestro país, descalificando de manera indirecta y sin razón alguna el origen y argumentos del conflicto universitario. La afirmación del presidente Zedillo no podía sostenerse por mucho tiempo y lo que inicialmente fuera presentado como una situación de precariedad de recursos netamente financiera, dejaría ver muy pronto su verdadero trasfondo, ya que rápidamente se trataría de “resolver” la falta de recursos con la imposición de las cuotas, que no es más que una de las tantas recomendaciones que tiene el Banco Mundial para la ES, situación que se revisa en el apartado correspondiente al conflicto de la UNAM.

Si hacemos una revisión en términos reales podremos observar que en lugar de aumento existe una caída del Gasto Federal en ES²². En 1994 este gasto fue de 8,593.6 mdp a precios de 1993 y para 1999 este gasto había disminuido a 7,212.7 mdp, aunque para el año 2000 tuvo una recuperación a 8,661.4 apenas superior al nivel de 1994; es decir, el crecimiento del gasto en ES permaneció prácticamente constante durante todo el periodo, tal y como se observa en la Gráfica 25.

Gráfica 25



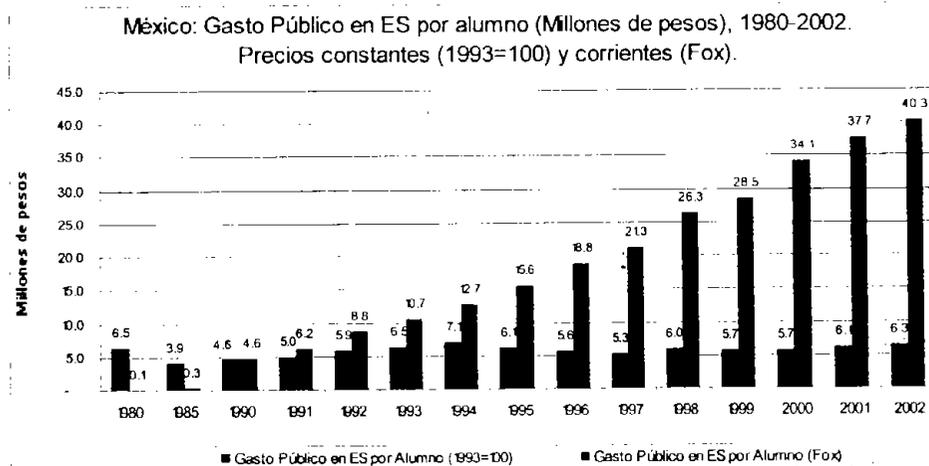
Fuente: Elaboración propia con base en datos publicados por Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado 34.

De acuerdo al tercer informe de gobierno de Vicente Fox, el Gasto Público por alumno en Educación Superior para el período de 1990-2002 se incrementó de manera constante al pasar de 4.6 a 40.3 miles de pesos por alumno. Sin embargo, al calcular el mismo indicador a precios constantes de 1993, encontraremos que éste ha permanecido prácticamente constante, ya que en 1990 era de 4.6 miles de pesos por alumno, en 1994 alcanzó su máximo histórico al llegar a 7.1, de 1995 a 1997 se redujo, en 1998 volvió a elevarse momentáneamente para caer

²² La diferencia fundamental con el Gasto Federal en Educación Superior anteriormente referido es que el primero comprende también al gasto de investigación de Instituciones de Educación Superior (IES) y este último no.

nuevamente en 1999 y permanecer constante en el 2000, creciendo nuevamente para el 2001 y 2002 (gráfica 26).

Gráfica 26



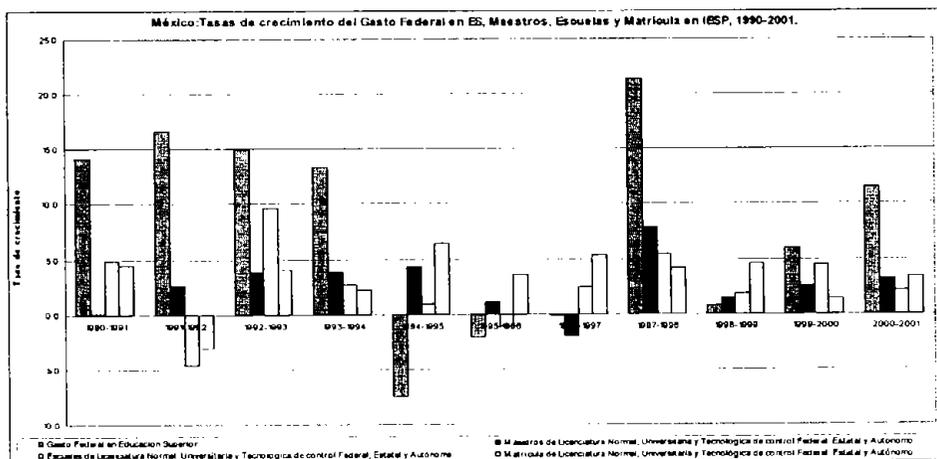
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

De la gráfica 26 podemos concluir, que en lo que respecta al Gasto Público por alumno en ES el gobierno federal ha seguido una política de contención imposibilitando las metas de largo plazo en el sector, en lo que respecta a incrementar la calidad, la eficiencia terminal y reducir los índices de reprobación y abandono. Como ya lo hemos señalado anteriormente, esta política del Estado impide el crecimiento de los espacios educativos públicos lo que genera un diferencial entre la oferta pública y la demanda de los jóvenes en edad de estudiar ES, obviamente la carencia de espacios públicos es aprovechada por los particulares para obtener jugosas ganancias con la expansión desmesurada de la ES privada. Respecto a las ganancias de estas instituciones brevemente mencionaremos que los costos por semestre en el Tec de Monterrey CCM es de 53,240 pesos, en la Iberoamericana de 48,572, en la Anáhuac de 43,860 y en el Unitec (cuatrimestre) de 23,580, podemos observar que el monto de las

colegiaturas es bastante elevado y el crecimiento de las IES privadas se ha acelerado en los últimos años, debido a éste gran incentivo y en paralelo gracias al apoyo directo e indirecto del Estado.

En torno al Gasto Público en Educación Media Superior y Superior, podemos decir que éste se ha incrementado a una tasa de crecimiento promedio anual de 4.3% para el periodo de 1980 a 2001. Pero en términos absolutos el gasto apenas se duplicó durante el período, al pasar de 3,080 mdp (1993=100) en 1980 a 7,055 mdp en el 2001 para el caso de la Educación Media Superior, mientras que para la Educación Superior el gasto pasó de 6,040 mdp a 13,114 mdp para los mismos años. Aunque estos incrementos en el sector pueden parecer muy relevantes, lo que es cierto es que están fuera de contexto, si no los relacionamos con los incrementos en el número de alumnos, maestros y escuelas, ya que estos factores están en función del gasto. En la gráfica 27 hemos relacionado las tasas de crecimiento del Gasto Federal en ES, la matrícula, los maestros y las escuelas en las IES, para el periodo de 1990 a 2001.

Gráfica 27



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la SEP y Tercer Informe de Gobierno, 2003. Anexo. México, DF., 2003.

Como podemos observar, el crecimiento del GFES ha sido muy inestable, sobre todo en la segunda mitad de la década de los noventa, mientras que el número de maestros, escuelas y alumnos prácticamente ha mantenido una tendencia constante de crecimiento, con esto, las IES Públicas han tenido que enfrentar la presión constante de la sociedad para aumentar los espacios educativos y la reducción de recursos impuesta por el gobierno federal. Lo anterior es una muestra más de desprecio del Estado por la ES Pública ya que durante el mismo periodo, este ha decidido destinar una mayor cantidad de recursos a la deuda interna y externa.

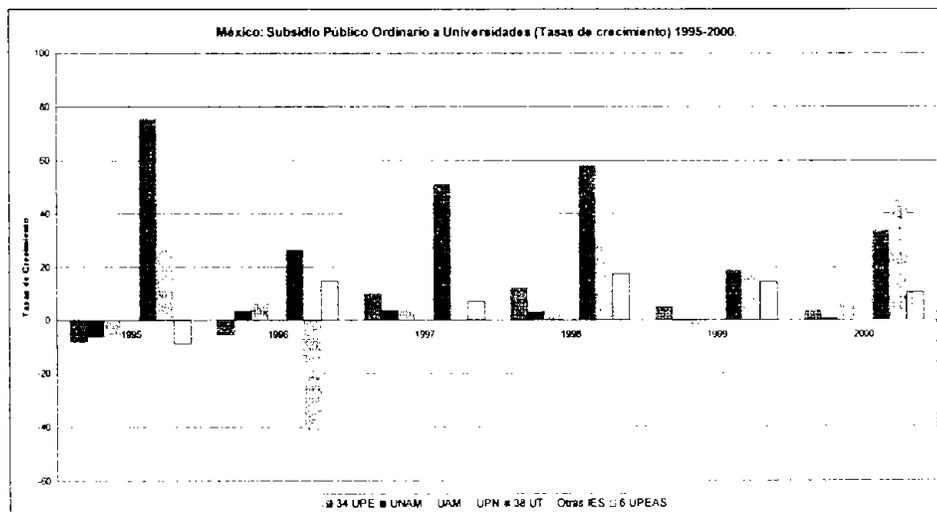
De acuerdo al tipo de control, la matrícula en Educación Superior de tipo Federal ha registrado un incremento acumulado de 111%, la de tipo Estatal en 25.9%, la Particular en 187% y la Autónoma en 61.7% para el período de 1980 a 2001. Si analizamos el tipo de servicio que prestan estas Instituciones podemos ver que las prestadoras de servicios Universitarios han aumentado su matrícula en 28.7%, mientras que las prestadoras de servicios Tecnológicos han registrado un incremento de 106%, ambas para el período de 1980 a 2001²³. Podemos concluir que el Estado está apoyando en mayor medida a las IES que prestan servicios Tecnológicos, no sólo porque sean Instituciones cuyos costos y tiempos de estudios sean menores a los servicios Universitarios, sino porque además en este tipo de formación quedan reflejadas las necesidades del actual modelo de acumulación capitalista. No está de más mencionar, que el objetivo de impulsar al sector privado dentro del ámbito educativo ha sido cumplido, no sólo a través de la inserción del capital privado en el financiamiento educativo, sino a través de la conducción y participación directa dentro de las IES.

Si analizamos el comportamiento de las principales universidades del país, observaremos que para las 34 Universidades Públicas Estatales (UPE) la tasa de crecimiento acumulada del subsidio público ordinario de 1994 a 2000 se ha

²³ Fuente: ANUIES y SEP/DGPPyP, SEP/DGES, SEP/SPC

incrementado en 17%, el de las 6 UPEAS (Universidades Públicas con Apoyo Solidario) en 55%, el de la UNAM en 5.1%, el de la UAM en 11.8%, el de la UPN en 1.95%, el de las 38 Universidades Tecnológicas en 263.3%²⁴, el de Otras Instituciones de Educación Superior en 109%, esto lo podemos observar en la gráfica 28. Lo anterior nos demuestra que las principales Instituciones de Educación Superior tradicional no han sido plenamente apoyadas. Fácilmente podemos observar que existe una preferencia a aquellas IES de carácter Tecnológico, como lo son las UT, con lo cual queda de manifiesto otra de las tendencias del actual modelo neoliberal, que es la promoción e impulso a aquellas opciones técnicas de corta duración y funcionales para el sector empresarial nacional.

Gráfica 28



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la SEP, Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC).

²⁴ Universidad Tecnológica de Aguascalientes, Norte de Guanajuato, Nezahualcóyotl, Puebla, Querétaro, Tula-Tepeji, Fidel Velázquez, Coahuila, Tulancingo, León, Tabasco, Tecámac, Tlaxcala, Valle del Mezquital, Tecamachalco, Huasteca Hidalguense, Campeche, La Selva, Sur del Estado de México, Costa Grande, Cancún, San Luis Potosí, Sierra Hidalguense, Izúcar de Matamoros, Escobedo, Jalisco, Hermosillo, Nogales, Norte de Coahuila, Santa Catarina, San Juan del Río, Huejotzingo, Tijuana, Torreón, Zacatecas, Suroeste de Guanajuato, Metropolitana y Ciudad Juárez.

Si revisamos las tasas de crecimiento promedio anuales del Subsidio Público Ordinario tenemos lo siguiente para el periodo 1994–2000: UPE (34) igual a 2.4%, UPEAS 7.9%, UNAM 0.73%, UAM 1.69%, UPN 0.27%, UT (38) 37.6% y Otras IES 15.5%. Esto ratifica que la política educativa tiene como prioridad el desarrollo de la ES tecnológica en nuestro país.

Para el caso específico de la UNAM, el comportamiento del presupuesto educativo en los últimos años apenas ha registrado un incremento acumulado en 55% para el periodo de 1990 a 2001. Lo anterior ha significado una tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) de 4.6% para el mismo periodo, pero si revisamos la TCPA para el periodo de 1990–1995 observaremos que fue de 6.9%, mientras que para el periodo de 1995–2001 se redujo a la mitad al pasar a 3.5%. La caída en la tasa de crecimiento no sólo fue un resultado de la crisis de 1994, ya que en 1999 se desempolvieron las propuestas de incremento de cuotas que en 1986 lanzara el entonces rector J. Carpizo y que de igual manera hiciera Sarukhan en 1990, lo cual nos lleva a pensar que todo ha sido parte de un plan orquestado por suprimir la aparente gratuidad existente en la máxima casa de estudios del país, ya que esta no sólo representa el último bastión de gratuidad en el país, sino que también es un ejemplo para el resto de las instituciones en lo que respecta al funcionamiento en docencia, investigación y difusión cultural y deportiva.

La tasa de crecimiento del presupuesto educativo a la UNAM comprueba la existencia de una política educativa orientada a reducir o contener el crecimiento de las IES del tipo de la UNAM, ya que las otras IES Públicas como la UAM y la UPN, registran comportamientos similares, mientras que las 38 Universidades Tecnológicas han experimentado una tasa de crecimiento promedio anual de 37.6% tan sólo de 1994 al 2000.

Es así como las reducciones el ritmo del financiamiento público no sólo han facilitado la inserción del sector privado en la ES, al limitar la expansión de las IESP, sino que ha generado un mayor número de población excluida de la ES. De manera que para el año 2000 a nivel nacional, del total de la población entre 20 y 24 años, sólo el 21% se encontraba matriculado en alguna IES, podemos dar por hecho que el resto, en el mejor de los casos intenta buscar los medios para seguir estudiando, pero la mayoría debe estar buscando trabajo o en las calles, en el subempleo tratando de sobrevivir.

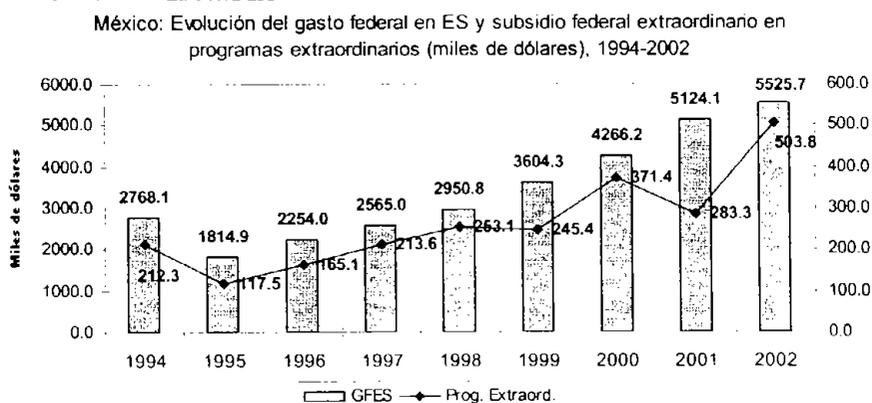
Las transformaciones en el financiamiento a ES no han sido una iniciativa única del Estado, han participado los Organismos e Instituciones Financieras internacionales y de manera más directa los empresarios. Éstos últimos con su concepción en torno a lo que es, lo que debería ser y lo que representa la ES para la economía.

De esta manera se trata de transitar de la institución educativa como espacio formativo y de producción y difusión de conocimientos al servicio de la sociedad en su conjunto a una institución definida únicamente por las necesidades empresariales, la muestra más clara son los Institutos tecnológicos que durante la década de los noventa experimentaron tasas de crecimiento muy elevadas.

Pero los efectos antes mencionados no sólo se han hecho sentir en la creación de los tecnológicos, al interior de las IES ya existentes, principalmente las universidades, se están transformando las estructuras académicas tradicionales hacia empresas de producción y venta de conocimientos, priorizando la formación de individuos que posean la formación indispensable para reproducir al sistema. De manera que el sistema de ES ya no es importante por la expansión social de la educación, la ciencia y la cultura, la importancia real de la ES está ahora determinada por la intensidad con la que se reproducen, ya que de esto dependerán las ganancias de las empresas.

Para controlar la creación y difusión de la ciencia y los conocimientos, no sólo es necesario controlar y orientar el financiamiento a la ES, se debe llevar a cabo una transformación en las IES, por ello, las políticas educativas neoliberales han puesto énfasis en la transformación de la vida académica, su contenido y su orientación de sus componentes principales: el currículum, los proyectos de investigación y las disciplinas, así como de los actores y sujetos del proceso y de las prácticas educativas, organizativas y de investigación. Éste proceso no ha sido homogéneo y mucho menos consensado, ha sido orientado por el gasto público y se ha aplicado a través de los recursos extraordinarios, de manera que las IES son, por el simple hecho de existir dignas de obtener un financiamiento base que sólo cubre las necesidades básicas de operación. Pero para que sean dignas de los recursos extraordinarios es necesaria la aplicación de las transformaciones en la vida académica que habíamos descrito. Para el Dr. Axel Didriksson esta tendencia es evidente y la describe en la gráfica 29, en la que podemos observar de manera clara el crecimiento de los recursos extraordinarios como complemento del gasto federal en ES.

Gráfica 29



Fuente: Didriksson Alex, "El Financiamiento de la ES en México", Ponencia presentada en el Seminario la Educación Superior en México, 29 y 30 de marzo, UNAM.

Los efectos de esta tendencia en el financiamiento de la ES, se reflejarán en la transformación de las IES, las cuales se vincularán cada vez más a las necesidades de las empresas y a sus requerimientos de producción y difusión de conocimientos. En otros países (EE.UU., Japón y Suecia)²⁵ las IES han sido orientadas por sus respectivos gobiernos para articular, sostener y desarrollar el crecimiento de largo plazo de sus empresas transnacionales basado en la creación, difusión y aplicación de nuevos conocimientos, sin embargo esta orientación en México como en otros países en desarrollo, se hace en función de las necesidades de esas mismas empresas, ni siquiera en función de las empresas nacionales, ya que éstas se encuentran en proceso de extinción.

Estos elementos han determinado la orientación del financiamiento público a la ES y con ello se ha modificado la composición en la matrícula, respondiendo con ello a las necesidades productivas de los empresarios, dejando de lado las necesidades de la sociedad y de las mismas universidades, se puede decir entonces que el financiamiento en ES se otorga a cambio del alma mater o del espíritu universitario.

4.2.5 Efectos del Financiamiento en la matrícula de las IES

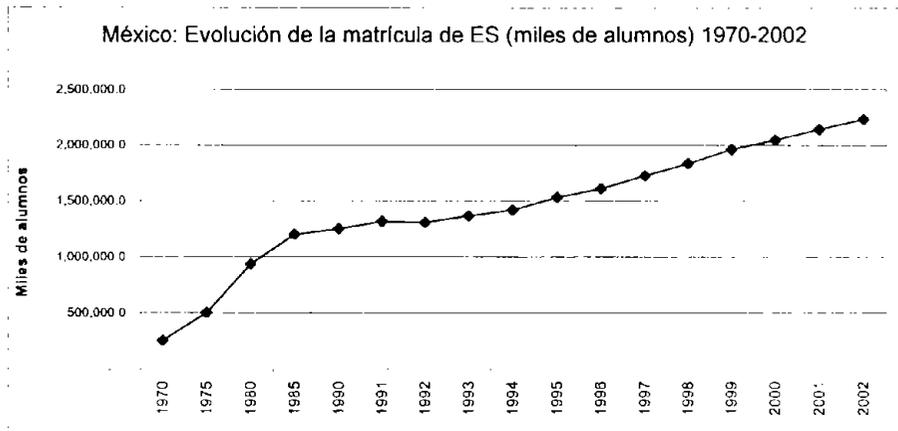
La ES en México ha sido fuertemente dependiente del financiamiento del Estado, por esa razón su expansión y calidad han estado definidos por este indicador. De manera que la matrícula de ES presentó altas tasas de crecimiento cuantitativo y cualitativo en la década de los sesenta y setenta, proceso que se detuvo a inicios de los ochenta como una consecuencia de la crisis económica y su efecto en la caída del financiamiento a las IESP.

²⁵ Didriksson Alex (2000), La Universidad del Futuro. Relaciones entre la educación superior, la ciencia y la tecnología, UNAM-CESU-Plaza y Valdés. México.

Sin embargo, éstas no fueron las únicas determinantes de su contracción, ya que a lo largo de la década se introduce la concepción de los organismos financieros internacionales, que sumados a la presión privada por insertarse en la prestación de educación provoca que el crecimiento de la ESP reduzca sus tasas de crecimiento. Además, debemos mencionar que el escaso crecimiento de las IESP se orientó hacia aquellas opciones tecnológicas, que son más “baratas” (en relación a la formación universitaria tradicional) de financiar para el gobierno federal por su menor duración y más rentables para los empresarios, ya que obtienen en menor tiempo una mayor cantidad de fuerza de trabajo con la capacitación mínima y con niveles salariales inferiores.

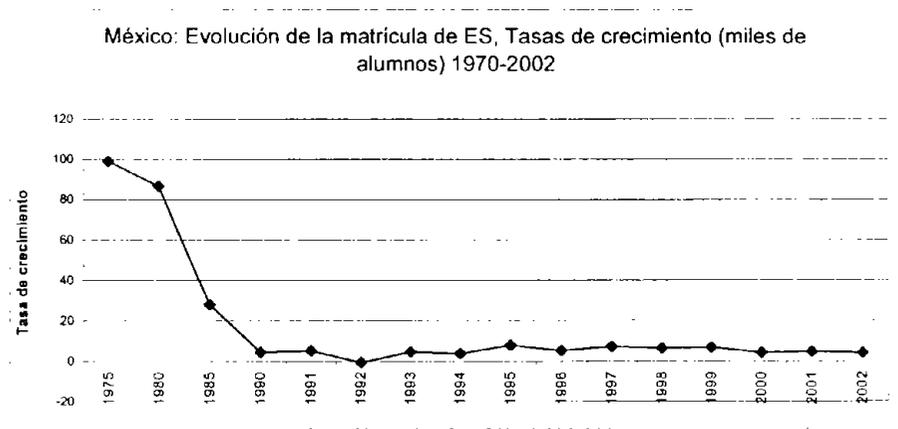
La evolución de la matrícula en la ES puede observarse en la gráfica 30, en la que encontraremos una tendencia creciente. En 1970 los estudiantes en ES sumaban 252 mil y para el 2002 eran ya 2.2 millones, durante el periodo la matrícula se multiplicó por nueve. En lo que respecta a su tasa de crecimiento (Gráfica 31), ésta ha ido disminuyendo de manera constante, a lo largo del periodo 1970-2002, esto es un reflejo de la política contraccionista del financiamiento de ES que ha seguido el Estado durante el periodo. Debemos acotar, que la matrícula previamente descrita incluye al sector público y privado, y como veremos más adelante la caída del sector público será aún más pronunciada al desagregar ambos sectores.

Gráfica 30



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Estadísticas Históricas de México 1999 y Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox Quezada, Anexo. México, 2003.

Gráfica 31



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de Estadísticas Históricas de México 1999 y Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox Quezada, Anexo. México, 2003.

En el discurso oficial se argumenta la existencia del constante incremento de la matrícula de Educación Superior en la última década, lo cual es parcialmente cierto, ya que en los últimos años el incremento de la matrícula se debe

principalmente a los aumentos en el sector privado. Lo anterior ha ido sustituyendo de manera obligatoria el gasto público por el gasto privado o, en otras palabras, el gasto público por el gasto de las familias, ya que al no encontrar suficientes lugares en la ES Pública las familias deben gastar una mayor parte de sus ingresos en Educación. De esta manera, se promueve el negocio educativo privado a costa de los bolsillos de los padres de familia, lo cual es inaceptable en un país en donde la pobreza abarca a más del 70% de la población ya que lo único que se ocasiona es la reproducción de esta pobreza al limitar los espacios públicos de ES a un número cada vez más creciente de jóvenes en edad de ingresar a este nivel.

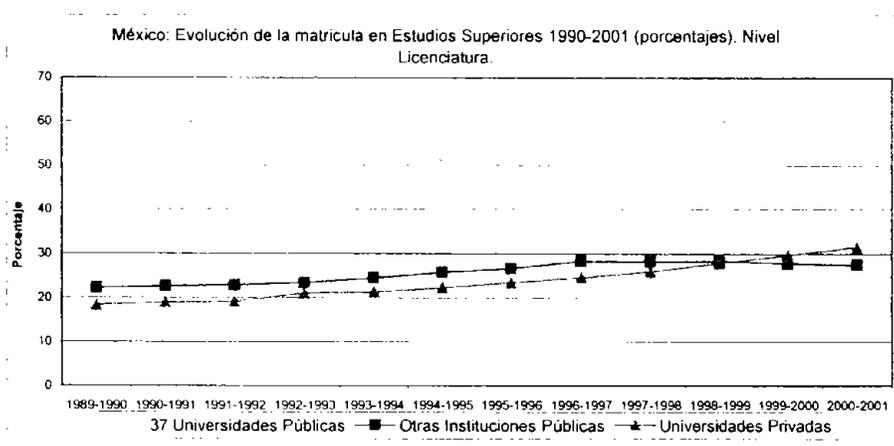
Por la vía de los hechos el Estado ha ido descargando sus responsabilidades a los estudiantes y a sus familias, ya que en el primer caso, se trata de hacer culpable a los estudiantes de la falta de espacios educativos en la ES, esto se hace a través de los exámenes únicos de ingreso a la licenciatura, ya que a través de éstos se filtra a los estudiantes a las IESP, con ello la falta de espacios educativos es atribuida a la carencia de capacidad de los estudiantes para aprobar un examen y no a la irresponsabilidad del Estado para construir más espacios educativos, los cuales dependen directamente del incremento en el nivel de financiamiento. Gracias a la mayor participación de las familias en los gastos educativos, el Estado ha ido liberando recursos del sector educativo a través de las reducciones del gasto público y los ha destinado a otras áreas que no necesariamente competen al interés público.

Esto pone de manifiesto el compromiso del Estado por delegar su responsabilidad en la ES a los particulares, sin importar que éstos no estén interesados en superar los atrasos educativos y lo único que les importe sean las ganancias que pueden obtener de la prestación de los servicios educativos. Como consecuencia de esta política estatal ha habido un incremento exponencial de IEMS e IES Privadas de

dudosa calidad y procedencia, sin que exista ningún criterio para evaluar si es conveniente su creación o no.

Como podemos observar en la gráfica 32, las reducciones en la matrícula del nivel licenciatura expresada en porcentajes de las 37 Universidades Públicas y de las Otras Instituciones Públicas dentro del total de la matrícula, han sido compensadas con el aumento en la participación de la matrícula de las Universidades Privadas. Para el caso de las 37 Universidades Públicas el porcentaje paso de 59.3% en 1989-1990 con respecto del total a 40.9% en 2000-2001, para el caso de las Otras Instituciones Públicas se observó un pequeño incremento de 22.3% a 27.5% para el mismo periodo, mientras que para las Universidades Privadas el incremento fue de 18.4 a 31.5% para el mismo periodo.

Gráfica 32

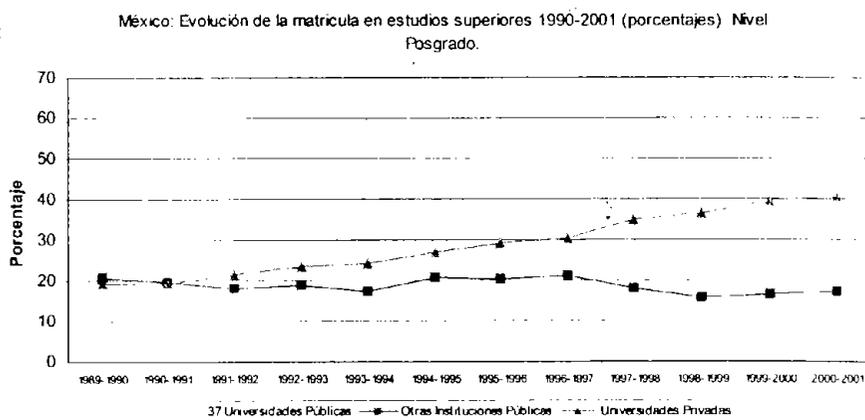


Fuente: Educación Superior. Cifras y Hechos año 1, núm. 4. Elaboración Propia.

Para el caso del postgrado esta tendencia es aun mayor, ya que las 37 Universidades Públicas representaban el 60% del total de la matrícula para el período 1989-1990 y para el 2000-2001 su participación se había reducido a 42%, para el caso de las Otras Instituciones Públicas su participación disminuyó de 20.7

a 17.4%, mientras que las Universidades Privadas incrementaron su participación de 19.3 a 40.6%, lo anterior lo podemos observar en la gráfica 33.

Gráfica 33



Fuente: Educación Superior. Cifras y Hechos año 1, núm. 4. Elaboración Propia.

Si revisamos el caso del comportamiento de la matrícula en las principales Universidades Públicas del país observaremos lo siguiente: del ciclo escolar de 1989-1990 a 2001-2002 en las 34 Universidades Estatales el incremento acumulado fue de 8.9%, en las U. Federales (UNAM, UAM y UPN) fue de 5% en las 6 UPEAS fue de 100%, en las Otras IES fue de 61.1%, en las U. Tecnológicas fue de 614.4%. Constatamos con esto la existencia de un mayor interés por parte del Estado por impulsar a las IESP pero sólo las de carácter tecnológico, contrayendo la demanda en la educación de tipo tradicional y de manera paralela fomentando la oferta creciente de tipo privado.

Al analizar el caso de la matrícula de las IES Privadas veremos que en contraste a las principales Universidades Públicas, éstas se han incrementado en 102%, Otras IES en 152% y el Profesional Asociado en 681.7%. Esto nos demuestra que existe

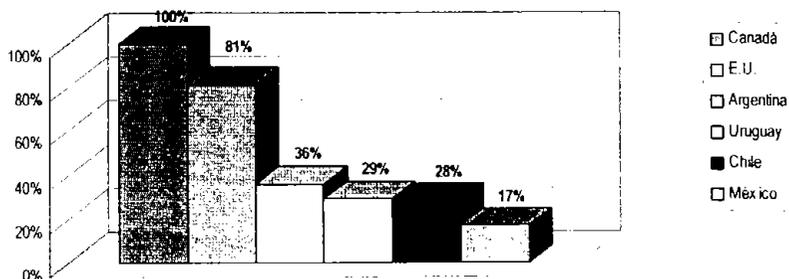
un mayor interés por parte del Estado por impulsar el desarrollo de las IES Privadas para dar respuesta a la demanda creciente de ES.

Como una consecuencia del estancamiento en el financiamiento en ES, tenemos un aumento de los excluidos. La verdadera dimensión de los rezagos en el financiamiento de ES no pueden ser observados únicamente si analizamos las cuestiones financieras de las Universidades y la matrícula universitaria, ya que subsiste un problema social, que es el de la exclusión de jóvenes en edad de estudiar y que no se encuentran matriculados en ninguna de las opciones educativas. Debemos mencionar que existen profundos rezagos en la materia y que están directamente vinculados al financiamiento de la ES. Para el año 2000 a nivel nacional existían 9'071,134 jóvenes entre los 20 y 24 años, es decir, en edad de estudiar la ES, sin embargo, sólo 1'962,800 matriculados en alguna IES a nivel nacional, lo cual nos indica que únicamente el 21.6% se encontraba estudiando la ES. Siete millones y medio de jóvenes en edad de estudiar la ES no estaban estudiando, con lo cual podemos suponer que esos jóvenes están en las calles, buscando empleo y en el mejor de los casos trabajando. Sin duda han existido avances, ya que en 1950, de los jóvenes entre 20 y 24 años de edad sólo el 1.3% de ellos tenía acceso a la ES. Paradójicamente la cifra de excluidos para el año 2000 era mayor que la de 1990 ya que de 7.8 millones de jóvenes, el 16% estaba matriculado en la ES. Es decir, 1'252,000 jóvenes se encontraban matriculados en alguna institución de ES y 6'577,163 no tenían acceso a la educación.

Podemos comparar a nivel internacional las tasas de cobertura de México con países de similar desarrollo económico, y observar que nuestro país aún tiene un atraso en la materia que no ha sido superado a pesar de los "esfuerzos" del Estado. La Gráfica 34 nos muestra las tasas de cobertura de la Educación Superior para diferentes países en 1998.

Gráfica 34

Tasas de cobertura de la Educación Superior en diferentes países (1998).



Fuente: Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado 22.

Una conclusión importante del análisis de los gastos en educación, sus efectos en la matrícula y el número de excluidos, pone de manifiesto el papel que el actual modelo económico le ha asignado a los jóvenes, una proporción mínima de ellos, recibirán una educación profesional y la gran mayoría, los menos afortunados por no tener acceso a alguna IES Pública y no disponer de ingresos para pagar una IES Privada, quedarán excluidos de la educación, lanzándolos a la búsqueda de algún empleo mal remunerado, en el mejor de los casos o a las calles empleados en la economía informal.

Evidentemente el responsable directo de esta situación es el Estado, que a través de la política educativa neoliberal que ha implementado, esta dejando fuera a un mayor número de jóvenes de la educación, por si esto fuera poco, el actual modelo económico no ha generado los empleos necesarios, no sólo para cubrir el rezago de empleos existente, sino para generar el millón y medio de empleos necesarios para superar el rezago en materia de empleo. Con lo cual únicamente se asegura una mayor pauperización de la población, un incremento del empleo en el sector informal, así como en los índices de delincuencia y criminalidad.

4.2.6 La Gratuidad en la ES como necesidad y posibilidad.

En el caso de la educación en México y específicamente de la ES no basta con garantizar su gratuidad, no basta con garantizar la “igualdad” en términos del acceso de oportunidades, es necesario dar un trato especial a aquellos estudiantes que tienen ciertas desventajas económicas; no se puede dar un trato académico igual a aquellos estudiantes tan diferentes económicamente, si realmente pretendemos superar el atraso educativo en nuestro país se debe ser conciente de ésta situación. Sólo por mencionar un ejemplo, diremos que de la población entre 7 y 29 años que dejó de asistir a la escuela según la causa de abandono, el 35.7% declaró que fue por razones económicas y el 27.5% por razones personales, las cuales podrían estar vinculadas a las económicas²⁶. Esta sólo es una pequeña muestra de las dificultades que encuentran los estudiantes para mantenerse en la educación.

Para la CEPAL²⁷ la asistencia escolar en las áreas urbanas por nivel de ingreso familiar para la población que se encontraba entre los 20 y 24 años de edad en 1999, presenta grandes diferencias entre el quintil 1 y el 5, ya que para el primer quintil el 15.3% de la población total del grupo de edad antes mencionado asistía a la escuela, mientras que para el quinto la proporción era de 49.7%. Al profundizar el análisis de los datos para el conjunto de la población en edad de estudiar la educación básica, secundaria y bachillerato, encontraremos que las disparidades de la asistencia escolar del quintil 1 y 5 se van ampliando a medida que aumenta el nivel educativo. De esta manera podemos inferir que en la educación a todos sus niveles operan filtros de carácter estrictamente económicos, dejando de lado los aspectos académicos, es así, como se está excluyendo de la educación a jóvenes que tienen el potencial o podrían desarrollarlo, pero que no pueden mantenerse estudiando debido a las condiciones económicas de sus familias.

²⁶ INEGI (2001), Estadísticas de Educación. Edición 2001, Cuaderno número 7, México 2001.

²⁷ Anuario Estadístico de la CEPAL, 2002. Página de Internet.

Mientras que por el otro lado, los jóvenes que disponen de recursos económicos pueden permanecer en la escuela e incluso elegir entre una pública y privada incluso cuando su rendimiento académico sea deficiente.

Lo anterior no lleva a reflexionar en torno a la necesidad y a la viabilidad de la gratuidad en la educación en todos sus niveles. Ya que como ha sido demostrado para el caso del FOBAPROA-IPAB, existen recursos económicos para sostener un Sistema Educativo Nacional Público mucho más amplio, sólido y eficiente del existente actualmente. La gratuidad es una posibilidad, bastaría con recortar los montos dedicados a deuda interna y externa, e incluso los gastos operativos del gobierno y de los partidos políticos para elevar sustancialmente el financiamiento a la educación en general, y con ello, potenciar y elevar el desarrollo económico, social y humano de nuestro país.

Incluso si realmente se quiere superar la pobreza, se deben elevar los niveles educativos, para la CEPAL²⁸ existe una estrecha relación entre educación y bienestar, ya que se requieren entre 11 y 12 años de educación formal para contar con claras posibilidades de salir de la pobreza o no caer en ella mediante el acceso a empleos con remuneraciones o ingresos suficientes. Por esta razón debería ser una prioridad para el gobierno federal elevar los niveles educativos, especialmente en las regiones marginadas, ya que a través de esa vía se impediría que operara el círculo vicioso de que a menos educación mayor pobreza y viceversa.

Por ello no sólo es necesaria la gratuidad legal de la ES, sino que es necesario dar un impulso o apoyo extra a los estudiantes en desventaja o dificultades económicas. Tal impulso o apoyo extra a los estudiantes no puede estar basado únicamente en las becas que se otorgan actualmente en este sistema educativo, sino que es necesaria la masificación de este programa de becas y la extensión a los estudiantes que realmente lo necesitan. Lo anterior requiere que los criterios

²⁸ Financiamiento y Gestión de la Educación en América Latina y el Caribe. CEPAL – UNESCO, 2004.

para seleccionar a los becarios no sólo se basen en cuestiones académicas, sino que también pasen por criterios económicos y sociales (ingreso del hogar o número de cuartos), ya que estos limitan la capacidad de los estudiantes para lograr un desarrollo académico óptimo, al dificultar el acceso a un espacio y herramientas de trabajo (computadoras, internet, libros, etc.) que sirven para aumentar su rendimiento como estudiantes. Los comedores estudiantiles, la compra de libros y los dormitorios estudiantiles (para aquellos estudiantes que provienen de regiones distantes) son otras de las formas en las cuales se podría ayudar a los estudiantes, esto es parte de lo que los legisladores y políticos debería discutir y promover, si es que los atrasos educativos realmente se quieren superar y con ello incentivar el desarrollo económico.

Debemos destacar, que entre los principales argumentos esgrimidos por parte de los promotores de las modificaciones en los esquemas de financiamiento o en otras palabras, de la implementación de cuotas, están:

Primero: La "inexistente" obligación legal del Estado para financiar las IES Públicas, por lo tanto no hay obligación de gratuidad de estas IES. Aunque es cierto que en la Constitución no se define esto, también es muy cierto que no debería existir impedimento económico, político o legal para que sucediera lo contrario.

Segundo: La ES tiene más que ver con intereses individuales o privados que con el interés público, lo cual no precisamente es cierto, ya que aunque en verdad exista un beneficio individual mayor de los individuos que tienen acceso a la ES, la sociedad en general también se beneficia. Además existe una dificultad para determinar esto, ya que nada garantiza que el egresado de la ES va utilizar sus conocimientos para obtener mayores beneficios económicos o lucrar con el conocimiento adquirido. Y aunque este fuera el caso, la implementación de un esquema de cobro de impuestos progresivos, devolvería a la sociedad parte de los

costos de la educación de aquellos individuos que se dediquen a obtener beneficios.

Tercero: El término de autonomía ha sido interpretado estrictamente en el ámbito económico, cuando en realidad, el Estado le otorgo autonomía a las IES, específicamente a las universidades, para que ejercieran una libertad de cátedra, libres de la influencia de políticos, partidos, empresarios y el propio Estado

Cuarto: La falta de capacidad instalada por parte de las IES Públicas para responder a la creciente demanda educativa, incita a que se modifique el esquema de financiamiento de las IES Públicas para que a través del cobro de cuotas se amplíe la capacidad instalada en estas instituciones.

Quinto: La mayor parte de la población que tiene acceso a la ES pertenece a la clase media y alta, los principales beneficiarios, por lo tanto no es la población de estratos bajos, esto aunque es parcialmente cierto, no justifica el incremento de cuotas o colegiatura, ya que dentro del gobierno, existen recursos suficientes para financiar al sector educativo en su totalidad, el problema es que se le ha dado prioridad al financiamiento o rescate de empresarios corruptos e improductivos y a salarios exorbitantes de funcionarios públicos.

4.2.7 La UNAM en el contexto educativo neoliberal

La historia de la relación entre la UNAM y el Estado se ha caracterizado por presentarse como difícil e incómoda, debido a la crítica tenaz, oportuna y propositiva que surge de la Universidad hacia las políticas del Estado, éste ha optado por mantener cierta distancia en torno la máxima casa de estudios. De manera que el trato que le da, es una mezcla de indiferencia y tolerancia a la vez, reconociendo su potencial capacidad de organización estudiantil que ha sido capaz

de responder a las agresiones a la institución y a la ES en general con las movilizaciones estudiantiles más importantes del siglo pasado.

A lo largo de la historia del siglo XX y a principios del XXI, la UNAM ha sido fundamental para la construcción de la nación mexicana ya que ha aportado una importante cantidad de científicos y humanistas dedicados a la docencia, la investigación, la cultura y el deporte, entre otros, sin los cuales la construcción de la sociedad mexicana tal como la conocemos en la actualidad no hubiera sido posible.

Sin embargo, a pesar de ésta importancia y de que el discurso político le ha asignado una alta prioridad nacional, lo cierto es que el apoyo financiero a la UNAM, nunca ha correspondido satisfactoriamente a las múltiples obligaciones que le han sido conferidas, de manera que su funcionamiento se ha caracterizado por una austeridad e insolencia que son permanentes.

Debemos mencionar que es muy cierto que la UNAM nunca ha sido gratuita pues desde principios del siglo XX se establecieron las cuotas para sus estudiantes. Y posterior a la revolución mexicana el incremento de sus cuotas fue prioridad para mantener el funcionamiento de la institución.

Para 1946 las cuotas generales de inscripción eran de 20 pesos y las colegiaturas de 180 pesos anuales en planteles como Filosofía y Letras, Comercio y Administración y Arquitectura, entre otras; de 130 pesos para escuelas como Ciencias, Economía, Veterinaria, Música y la Nacional preparatoria; y 65 pesos anuales para Artes Plásticas, Enfermería y Obstetricia y Trabajo Social. Según Raúl Domínguez Martínez²⁹ para ese periodo escolar, la inscripción equivalía a 4.1 dólares y a 5.8 días de salario mínimo, y las colegiaturas de 180 pesos a 37.1

²⁹ Domínguez Raúl (2000), "Los sofismas del financiamiento universitario" en Diversidad y Convergencia, pág. 32. UNAM-CESU, México, 2000.

dólares y a 53 días de salario mínimo; las de 130 pesos a 26.8 dólares y 38.3 días de salario mínimo, y las de 65 pesos a 13.4 dólares y 19.1 días de salario mínimo.

Posterior a 1946 las cuotas en la Universidad se modificaron escasamente hasta llegar al reglamento general de pagos de 1966, el cual retomó las cantidades originales de 1946 y reglamentó las cuotas por exámenes extraordinarios, especiales, de admisión, entre otros, así como para los extranjeros.

Las cuotas en la Universidad comenzaron siendo muy significativas en términos de ingresos para la institución, sin embargo antes de la década de los ochenta, en el debate en torno a su incremento y actualización predominó siempre la solidaridad con los estudiantes y la conciencia en torno a que ellos difícilmente podían incrementar sus aportaciones, por ello las autoridades se vieron obligadas a exigir siempre un mayor esfuerzo del Estado para financiar a la institución. Gracias a esto, el funcionamiento de la UNAM se ha sostenido y debido al bajo costo de sus estudios y al elevado nivel académico se ha constituido como una de las universidades más importantes en Latinoamérica y el mundo.

La importancia de la UNAM en el ámbito educativo es un hecho que nadie puede negar y a pesar de las estructuras antidemocráticas en sus órganos de gobierno y académicos, así como en los espacios de representación estudiantil, en muchos casos la UNAM ha servido como modelo para otras Universidades, no sólo en el ámbito académico, también en su funcionamiento y órganos de gobierno. La importancia de nuestra Universidad rebasa el ámbito nacional y en muchos países es reconocida por su trayectoria académica y la formación de importantísimos cuadros de científicos y humanistas.

Pero la UNAM se encuentra inmersa dentro de un sistema capitalista de corte neoliberal que ha ido ampliando sus esferas de influencia a todos los ámbitos de la economía y la sociedad. Y salvo escasos ejemplos, las luchas dentro de algunos

sectores han logrado impedir o detener de manera parcial su avance. El caso de los indígenas chiapanecos pertenecientes al EZLN y de los ejidatarios de Atenco, son algunos de los ejemplos más claros de resistencia y dignidad por detener el avance del Neoliberalismo dentro de sus comunidades.

Para el caso del sector educativo, el Estado ha liberalizado el sector de manera constante y silenciosa, en la mayor parte de las IES Públicas comienza a ser común el cobro por matrícula y la prestación de servicios internos. Con ello, se lleva a cabo la mercantilización de la ES y el proceso privatizador de estas instituciones.

En este proceso de privatización de la ES se encuentra ubicada la UNAM, el caso de las cuotas no es nuevo y durante décadas el Estado y las Instituciones y Organismos Financieros Internacionales a través de los rectores y los antidemocráticos órganos de gobierno de la Universidad han intentado terminar con la "gratuidad" en la institución. Por la vía de la imposición, las cuotas han tratado de ser implementadas en la UNAM, y en las dos últimas décadas la conciencia intergeneracional de los universitarios ha impedido el avance del Neoliberalismo en este sentido.

4.2.7.1 El Movimiento estudiantil 1986-1987

El primer intento surgió el 16 de abril de 1986, cuando el entonces Rector de la UNAM, Jorge Carpizo presentó su diagnóstico de la institución llamado "Fortaleza y debilidad de la UNAM", dicho documento no descubría nada nuevo, ya que el incumplimiento en el trabajo, el ausentismo, el deterioro del nivel académico, la baja eficiencia terminal, la planeación inexistente, las contrataciones con criterios favoritistas y la falta de espacios para profesores, entre otros problemas eran ya bien conocidos por la comunidad universitaria. El documento no sólo era una recapitulación de los problemas existentes en la UNAM, sino que delineaba un paquete de reformas a la institución para "superar" dichos problemas, el primer

paquete de reformas fue aprobado (como era de esperarse) por el Consejo Universitario (CU) el 11 y 12 de septiembre de 1986, dicha aprobación significó el inicio del proceso de discusión y organización estudiantil en contra de dichas reformas.

Dentro de las reformas aprobadas por el CU, hubo aquellas que no generaron mayor conflicto en el ámbito académico como son la elección directa y secreta de los Consejeros Universitarios y Técnicos, la impartición de cursos optativos, la bibliografía básica para una materia, la orientación vocacional, los cursos de actualización docente, entre otras.

Otras de las reformas tenían que ver con la revisión y seriación académica, la implementación de los exámenes departamentales, la vuelta a las calificaciones numéricas, los planes de estudio, la política de investigación y instauración de ordenamientos del personal académico, éstas causaron cierta oposición y discusión en torno a su validez y efectividad. Pero el grueso del descontento se concentraba en las reformas referentes a los cambios que eran considerados completamente impopulares, el primero, tenía que ver con la abolición del pase automático para aquellos estudiantes que no tengan un promedio mayor a ocho y no hallan terminado su bachillerato en tres años; el segundo, correspondía al aumento considerable del pago de inscripción de la maestría y doctorado.

Las reformas aprobadas por el CU como ya se mencionó resultaron impopulares, y aunque desde el punto de vista de las autoridades fueron aprobadas de manera legal, por cumplir con los requisitos que la legislación universitaria contempla en el funcionamiento y órganos de gobierno de la institución, lo único que consiguieron con su apresurada aprobación fue que el conjunto de la comunidad las considerara injustas y viera en el acto mismo de su aprobación un atropello a la opinión de los universitarios, lo cual llevo a impugnar las reformas y los mecanismos de gobierno de la universidad.

Posterior al diálogo público entre la Rectoría y el CEU (6 al 9 de enero de 1987) y antes del entallamiento de la huelga (29 de enero) las autoridades lanzaron una contrapropuesta en la que plantearon la derogación de las pretendidas cuotas, dejaron a la correlación de fuerzas de cada escuela y facultad la determinación acerca de los exámenes departamentales, los requisitos para los exámenes ordinarios y extraordinarios y otros, en torno a la reforma del pase automático se reducían los requisitos para tener derecho a éste, con siete de promedio y terminando el bachillerato en cuatro años se evitaba el examen de admisión a la licenciatura. Como una vía para aminorar la protesta o mejor dicho, como un chantaje para los estudiantes huelguistas, las autoridades concedían de facto otros tres años para realizar sus estudios y con el siete de promedio en las asignaturas que les falten por acreditar será suficiente para aquellos inscritos antes de octubre de 1986.

La exigencia del movimiento estudiantil por discutir de manera más amplia la problemática que atravesaba la institución se reflejó en la exigencia de elaborar un Congreso Universitario, propuesta que fuera retomada y replanteada por las autoridades admitiendo la elaboración de foros de discusión, cuyas conclusiones serían turnadas al CU para su aprobación, modificación o rechazo. Es decir, las propuestas de los foros irían a parar al organismo antidemocrático y autoritario que desembocó el conflicto.

Como era de esperarse la propuesta de las autoridades no consensó en la comunidad estudiantil por lo que la huelga estalló el 29 de enero de 1989. En el proceso de entallamiento de la huelga se puso a discusión las reformas aprobadas por el CU, las formas de gobierno de la UNAM y las características que debería tener el Congreso Universitario.

El 10 de febrero, las autoridades universitarias en cesión del CU, a propuesta del Rector, retoma la exigencia estudiantil de elaboración de un Congreso Universitario

cuyas resoluciones deben ser asumidas por el propio consejo, en tanto todos los reglamentos aprobados serán congelados y se nombrará una comisión especial del CU para iniciar los trabajos hacia el consejo, la cual de inicio se garantizó una representación mayoritaria de miembros del mismo consejo.

La propuesta de congreso exigido por el CEU fue retomada y hecha suya por las autoridades universitarias, estrategia que le garantizó el respaldo de una buena parte de la comunidad universitaria, pero la estrategia central de las autoridades en torno al congreso se centro en el desgaste y el olvido, de manera que tuvieron que pasar tres años desde su aceptación para que dicho congreso se llevara a cabo, con Sarukhán como Rector de la UNAM y en medio de la movilización estudiantil. Las reformas presentadas por Carpizo en 1986 fueron nuevamente discutidas y sólo la presión estudiantil impidió la aprobación de dichas reformas, como era de esperarse una vez más el tema concerniente a las cuotas y al pase reglamentario fueron los puntos que mayor discusión, descontento y divergencia generaron.

4.2.7.2 Sarukhán, el mismo objetivo.

En 1992 el todavía Rector de la UNAM José Sarukhán, propuso una vez más elevar las cuotas en la institución, promovida por la escasez de recursos provenientes del Estado, la propuesta pretendía replantear las cuotas de la manera siguiente: 6 días de salario mínimo equivalente a 80,000 pesos mensuales para bachillerato y 15 días de salario mínimo correspondiente a 200,000 pesos mensuales para la licenciatura, además se planteó un sistema de exención de pagos de 25, 50, 75 y 100% del monto de acuerdo a las condiciones económicas de los estudiantes y se estimaba que sólo el 10% se quedaría sin beca y más del 26% sin pago. A esta propuesta le había antecedido la imposición de cuotas en algunos postgrados con cobros hasta 250,000 por materia, además de la inscripción. Estas propuestas fueron retiradas cuando la discusión y agitación estudiantil empezaban a elevarse,

de manera que una vez más el incremento de cuotas quedó pendiente, sin embargo es de llamar la atención la intensidad de los ataques en contra de la gratuidad de la UNAM ya que en 7 años se hicieron tres intentos por acabar con ella.

La aprobación de reformas en bloque planteada por las autoridades en 1986 fue frenada por el movimiento estudiantil, pero es necesario recordar que muchas de éstas reformas han sido implementadas por la vía de los hechos y en su mayor parte han sido aplicadas de manera quirúrgica, y de acuerdo al ámbito de su aplicación e implicación, han estado relacionadas a los estudiantes, a la docencia y a la investigación.

De esta manera, se ha transformado la vida académica de la UNAM en su conjunto, se ha atomizado el descontento y capacidad de reacción de los distintos sectores de la comunidad universitaria, esto ha llevado a la aplicación de muchas de las reformas propuestas en 1986 y a otras que aún no estaban contempladas. El avance de las reformas se ha basado, en la apatía e ignorancia del conjunto de la comunidad universitaria, que involucrada en el quehacer cotidiano de la vida académica queda marginada de la discusión y del proceso de transformación que sufre día con día la UNAM, una vez más, las decisiones se han tomado por los organismos antidemocráticos y autoritarios de la institución que han originado los conflictos y parálisis en la máxima casa de estudios del país.

El esfuerzo realizado por el movimiento de 1986 no bastó para eliminar el Reglamento General de Pagos (RGP) de la UNAM, en el cual queda estipulado el cobro por colegiaturas y servicios, dicho RGP data del año de 1966. Y a pesar de que en la actualidad no representa ningún ingreso económico significativo para la Universidad, dicho reglamento ha sido sostenido por las autoridades universitarias, en espera de una coyuntura favorable que les permita actualizar las cuotas de inscripción y otros cobros.

Precisamente el hecho de mantener vigente el RGP dio origen a la Huelga de 1999. Ya que las autoridades universitarias, encabezadas por el entonces rector Barnés de Castro, "recordaron" que los ingresos que la Institución percibe por cuotas y pagos por servicios, son insignificantes, por lo cual decidieron actualizarlo. Lo cierto es que existe una gran presión por las Instituciones y Organismos Financieros, para eliminar la gratuidad de la UNAM, ya que a pesar de todos los defectos en la asignación interna del presupuesto universitario, nuestra Universidad es un ejemplo de que las Universidades Públicas pueden formar grandes cuadros de científicos y humanistas sin que para ello haya que lucrar con su formación.

4.2.7.3 La Huelga de 1999

Posterior a la huelga universitaria de 1986-87 y de la generalización de las políticas neoliberales a lo largo y a lo ancho, la universidad sufrió un proceso de transformación profunda, silenciosa y constante basada en muchas de las reformas propuestas en el documento "Fortaleza y debilidad de la UNAM" presentado por J. Carpizo.

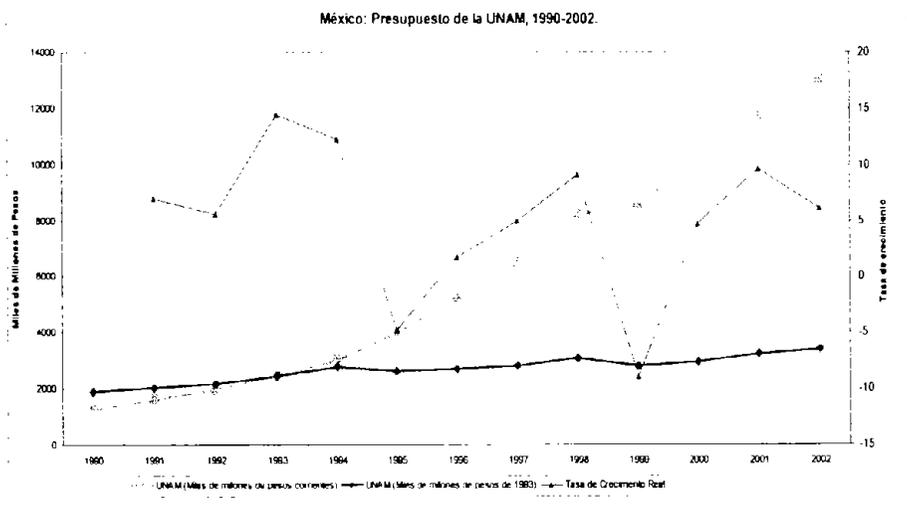
Debido a estas transformaciones, el proceso de mercantilización y comercialización de todos los servicios que presta la UNAM comenzaban a ser parte de la cotidianidad de los universitarios, de manera que las cuotas por credenciales, centros de cómputo, idiomas, impresiones, bibliotecas, uniformes deportivos, exámenes entre otros cobros, prácticamente eran implementadas de manera ilegal y sin que existiera un relevante cuestionamiento de la comunidad.

Desde el inicio del periodo de Barnés de Castro a cargo de la UNAM, éste se caracterizó por su política impositora y cerrada al diálogo. En 1997 Barnés se encargó de imponer las reformas propuestas por Carpizo trece años antes, referentes al pase automático y límites a la permanencia dentro de la UNAM, lo

que generó un descontento en la comunidad estudiantil del bachillerato, pero que no tuvo mayor eco dentro de los estudiantes de la licenciatura. Esta, fue la carta de presentación del impositor, que dejó bien claro cual serían los pasos a seguir durante su administración.

En lo que respecta a las cuotas, Barnés hizo su propuesta de aumento el 11 de febrero de 1999, en un contexto en el que la institución había sido castigada financieramente desde mediados de la década de los noventa, el incremento de cuotas fueron "planteadas" como la "única solución posible" para resolver la precariedad económica de la institución (gráfica 35).

Gráfica 35



Fuente: SHCP, Elaboración propia con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para los años referidos.

No había intención alguna por dialogar con el Estado para exigir mayores recursos, mucho menos plantear un recorte en los salarios de autoridades universitarias e investigadores. Fueron precisamente las cuotas la única solución posible que

vislumbró Barnés de Castro, ignorando los problemas y dificultades que habían acontecido en la UNAM apenas una década atrás.

Sin importar que estas no fueran realmente significativas para resolver el problema financiero de la institución y que los mecanismos para asegurar su cobro adecuado fueran inexistentes, Barnés se lanzó a la importante empresa que le había sido encomendada. Y tras la memorable sesión "secreta" en el Instituto de Cardiología (institución ajena a la universidad) y atrincherados por vallas metálicas y cientos de policías, en la que ha sido recordada como la cesión más breve del CU y cumpliendo con el quórum mínimo, en sólo tres minutos fue consumada la imposición del nuevo Reglamento General de Pagos (RGP) el 15 de marzo de 1999.

De ese RGP destacó lo siguiente: el cobro de cuotas semestrales, al inicio de cada año escolar y a inicio del segundo semestre del mismo; el pago de cuotas semestrales por tener derecho a cursar materias curriculares ordinarias correspondientes a los planes de estudios de la universidad para los que se inscribió el alumno, así como a la credencial de identificación que la institución expedirá; las entidades académicas podrán establecer cuotas por concepto de materiales y uso de equipos, o servicios educativos extracurriculares; los montos de las cuotas serán: Bachillerato o Técnico igual a 15 días de salario mínimo y Licenciatura equivalente a 20 días de salario mínimo; se hará una exención en la cuota semestral para aquellos alumnos cuyo nivel de ingreso familiar mensual sea igual o menor a 4 salarios mínimos, siempre y cuando formulen la solicitud y lo hagan bajo protesta de decir la verdad; los alumnos que tengan adeudos de cuotas del periodo escolar anterior a su reinscripción no tendrán acceso ésta.

La poca importancia del hipotético monto recaudado (en caso de que la mayoría de los estudiantes) en relación con el presupuesto asignado por el gobierno federal, así como la exoneración de las cuotas de inscripción para aquellos que así

lo reclamen, inevitablemente nos lleva a pensar que el monto no era tan importante como su actualización y reglamentación, ya que una vez establecidas estas continuarían la dinámica de los precios en general, es decir, seguirían una tendencia constantemente creciente.

La propuesta fue acompañada de un programa de becas, el cual jugaba el papel de señuelo para que el proyecto fuera aceptado, pero que sin embargo, no sería extensivo o masivo al total de la población. Las cuales obviamente estarían condicionadas a la población de escasos recursos pero que tuvieran calificaciones de excelencia, o lo que es lo mismo becas a los pobres talentosos, con lo cual supuestamente se elevaría la calidad. Lo anterior elevaría la eficiencia de los jóvenes estudiantes ya que aumentaría la valoración que estos tienen de su educación. Para aquellos estudiantes que no pudieran pagar este monto de las cuotas, se les absolvería de esta responsabilidad.

Las diferencias existentes entre los estudiantes de ES, se profundizaría si se implementarán cuotas de manera generalizada e indiscriminada en las IES y específicamente en la UNAM, ya que se elegirían y permanecerían estudiantes de acuerdo a su capacidad de pago, y no precisamente por su capacidad intelectual. De manera que los estudiantes con capacidad de pago podrían mantenerse en la ES a pesar de obtener malas notas, mientras que los estudiantes que no tengan capacidad de pago, tendrían que obtener notas de excelencia para poder tener acceso a competir por alguna beca.

La propuesta hecha por Barnés había generado descontento y discusión en la comunidad universitaria, pero el mecanismo para su aprobación y la indiferencia de las autoridades hacia la opinión de los estudiantes, fue la gota que derramó el vaso. Miles de estudiantes y académicos se desbordaron a discutir y planear la huelga, la cual había estado precedida por paros de labores, consultas, foros, asambleas y una campaña de información y discusión que propició que la huelga

estallada el 20 de abril fuera la más consensada y masiva de la historia de la UNAM.

El 20 de abril a las cero horas, la hasta entonces asamblea universitaria se constituyó en el Consejo General de Huelga enlistando el siguiente pliego petitorio: 1) Gratuidad total en la Universidad (Abrogación del RGP), 2) Derogación de las reformas de 1997, 3) Desmantelamiento del aparato policiaco y de espionaje de la universidad, 4) Congreso democrático y resolutorio para la transformación de la UNAM, 5) Alargamiento del semestre y 6) desvinculación del CENEVAL.

Paralelo al estallamiento de la huelga se echó a andar la campaña de desinformación más intensa que haya experimentado cualquier movimiento social en los últimos años. Empresarios, líderes sindicales, funcionarios públicos, representantes de la iglesia y de los partidos políticos, sin mencionar a los mismos medios de comunicación, atacaron al movimiento estudiantil bajo el argumento central de la irracionalidad económica que representa mantener "gratuita" a la UNAM.

Ignorando y omitiendo las condiciones económicas que padecen las familias de los estudiantes, los medios basaban su crítica en el hecho de que los estudiantes gastaban más en chicles y cigarros que en la colegiatura de su universidad (20 centavos). Y aunque no mentían en torno a la colegiatura, sí lo hacían al contemplar únicamente a los veinte centavos como el costo total de la educación universitaria, omitían por conveniencia y consigna el resto de los cobros que se hacían de manera ilegal en cada escuela de la universidad (costos directos), así como aquellos relacionados al transporte, el vestido, útiles y libros y el refrigerio entre otros (costos indirectos), los cuales son fundamentales para llevar a cabo la labor de aprendizaje.

La irresponsabilidad de Barnés propició que el conflicto se extendiera de manera innecesaria, ya que desde el inicio de la huelga se negó a reconocer al CGH como el interlocutor del movimiento. La obligación por completar la privatización de la universidad que se había iniciado con la comercialización de los servicios que presta la universidad, le impedía a Barnés dar marcha atrás con su proyecto de transformación en la UNAM.

El 7 de junio, un mes y medio después de iniciada la huelga, Barnés propuso una modificación del RGP, dejando las cuotas voluntarias y los cobros por servicios a la decisión de los Consejos Técnicos de cada escuela y facultad la decisión sobre su incremento. Esta propuesta puso en evidencia de manera más clara, que la intención de las autoridades universitarias no era resolver el problema financiero de la institución a través de las cuotas, sino que existía una necesidad por dejar establecido y reglamentado un RGP que permitiera la comercialización y privatización de la universidad en su conjunto.

Evidentemente la propuesta fue rechazada por las respectivas asambleas de cada una de las escuelas y facultades de la universidad ya que no respondía cabalmente a ninguna de las demandas del CGH. A la propuesta se sumó una intensa campaña de los medios de comunicación a favor de la propuesta de las autoridades, planteando que el asunto de las cuotas había sido resuelto al dejar las cuotas voluntarias.

Un mes después, el 5, 6, 12 y 19 de Julio, se llevan a cabo encuentros entre el CGH-Rectoría en el Palacio de Minería tratando de establecer el diálogo entre ambos. La Comisión de Encuentro que representa a Barnés, plantea: 1. Entreguen las instalaciones; 2. Se recorre el calendario escolar; y, 3. No habrá represión. El CGH rechaza el planteamiento: "es una burla, nos dicen: iríndanse! y no los reprimimos". La comisión de rectoría rompe el diálogo el 19 de julio.

Para el 27 de Julio, un grupo de ocho profesores eméritos de la UNAM (no todos lo eran en realidad) envían al CGH una "propuesta para la solución del conflicto" consistente en: a) La suspensión de las cuotas por servicios hasta su discusión en "espacios de discusión y análisis", manteniendo el carácter voluntario de las cuotas de inscripción, b) Las reformas de 97 y los vínculos de la UNAM con el CENEVAL se mantendrían hasta su discusión en los mismos "espacios", c) El Consejo Universitario prestaría "atención preferente a las conclusiones obtenidas en dichos espacios", d) Nombramiento de una comisión organizadora de los espacios de discusión, en cuanto el CGH manifestará su disposición a levantar la huelga, y e) Garantía de que todos los alumnos podrían terminar el semestre y de que no se aplicarían sanciones "en el marco de la legislación universitaria" por haber participado en la huelga.

De la anterior propuesta subrayamos que no responde a ninguno de los puntos del pliego petitorio de manera satisfactoria, ya que la suspensión de las cuotas es el mismo planteamiento que "solución" al conflicto de 1986, lo cual en nada garantizaba que al paso de los meses o años se repitiera el mismo intento de las autoridades. Por si esto fuera poco y a diferencia del movimiento de 1986 no se mencionaba la posibilidad de elaborar un congreso universitario, sólo se garantizaba la realización de espacios de discusión y análisis.

En realidad proponían que todo fuera mandado a los espacios de discusión y análisis, en donde el nombramiento de la comisión organizadora quedaba en suspenso y por si fuera poco, garantizaban que el CU prestaría atención preferente de las conclusiones, es decir, mandarían todo a un espacio de discusión organizado por las autoridades, en donde se garantizarían una representación mayoritaria, que no decidiría nada y cuyas resoluciones todavía serían manoseadas por ellos mismos. En otras palabras, suspenderían todo (cuotas, reformas del 97 y CENEVAL), llevándolo a su discusión en un espacio organizado por ellos mismos y cuyas resoluciones serían aprobadas o rechazadas por ellos mismo en el CU.

Evidentemente esta "propuesta" de solución al conflicto no fue aceptada por el CGH, al ser considerada una burla, lo que generó profunda indignación entre los activistas, que observaron en la "propuesta" esbozada por los eméritos las manos de Barnés y de las autoridades universitarias, lo cual se concretaría más adelante con la adhesión de éstos a dicha "propuesta".

Incluso el problema mismo de la represión en contra de los activistas no era resuelto por esta "propuesta", ya que la determinación de no aplicar sanciones en el marco de la legislación universitaria omitía las sanciones que en el ámbito judicial habían sido interpuestas por las propias autoridades de la UNAM, con lo cual varios de los activistas de la huelga estarían sujetos a proceso penal por cargos absurdos que se habían fincado de la nada.

El 6 de Agosto, Barnés hace pública la adhesión a la propuesta de los eméritos, abriendo el paso a una intensa campaña de desplegados en todos los medios de comunicación, que incluía a autoridades, investigadores y académicos, intelectuales y artistas, el PRD y los grupos estudiantiles cercanos a ellos.

Durante el mes de agosto dieron inicio las movilizaciones de los grupos organizados por las autoridades, el reducido grupo de jóvenes antiparistas fue convocado para una marcha que intentaría llegar a la Ciudad Universitaria proveniente del monumento a Álvaro Obregón, dicha manifestación terminó con la confrontación entre grupos de choque y huelguistas. Esta marcha fue el inicio de la "estrategia" de Barnés para darle solución al conflicto, se proponía que fueran los propios universitarios los que resolvieran sus diferencias de manera violenta, dejando de lado su responsabilidad para solucionar el conflicto. Dicha "estrategia" estaba sustentada en el apoyo que de manera incondicional había mostrado Zedillo hacia Barnés, ya que en varias de sus declaraciones se formulaba la posibilidad de que la universidad debía ser tomada por los universitarios.

El 30 de agosto en la asamblea del CGH se decide replantear los puntos del pliego petitorio referentes a las reformas del 97 y al vínculo de la UNAM con el CENEVAL, exigiendo su suspensión temporal hasta su discusión en el congreso. Dicho replanteamiento de poco sirvió, ya que las autoridades hicieron caso omiso de la contrapropuesta y flexibilización que hacía el CGH como vía para buscar una solución al conflicto.

El 31 de agosto las autoridades convocaron a un mitin en el Auditorio Nacional, al cual acudieron 4 mil asistentes aproximadamente, Barnés asiste a Los Pinos a solicitarle al presidente el uso de la fuerza pública para terminar con la huelga. Zedillo responde: "Toda medida adicional del Estado para la solución del conflicto, ha de tener como sustento la voluntad democrática de los universitarios... Debe existir la expresión democrática, sistemática, cuantificable y debidamente acreditada de la mayoría universitaria a favor del retorno a clases..."³⁰. Es decir, Zedillo le estaba exigiendo a Barnés que preparara las condiciones para lanzar un plebiscito que legitimara la represión y que descargara dicha responsabilidad en la comunidad universitaria, de lo contrario el gobierno federal no se iba a lanzar a la represión masiva y descarada.

Pero la imagen de Barnés estaba completamente desprestigiada ya que a lo largo de la huelga había dado muestra de su cerrazón y torpeza política para llegar a acuerdos y cohesionar a la comunidad universitaria. Por lo que la organización del plebiscito no podía estar ya en sus manos.

El 2 de octubre se lleva a cabo una gran marcha de la resistencia estudiantil, de Ciudad Universitaria a la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco. A más de 5 meses de huelga, no hay cansancio que doblegue a los estudiantes. La participación es impresionante, la columna abarca más de cinco kilómetros y la asistencia se calcula en 300 mil participantes, sin duda la marcha más grande de la

³⁰ La Jornada 31 de agosto de 1999.

huelga. El contenido principal de la marcha fue "que renuncie el déspota de Barnés" y la solución a las demandas de la huelga, además de la tradicional conmemoración del dos de octubre.

El 24 de octubre, aparece un desplegado de un ala del movimiento estudiantil caracterizada por los medios como: los moderados (RED y CEU histórico) dando a conocer lo que llaman la "propuesta de las 5 escuelas". En realidad se trata de un acuerdo pactado esta vez con Gobernación para terminar la huelga, que presentan en las asambleas de 3 escuelas y lo firman con los nombres de otras dos asambleas que no avalaban la propuesta. La propuesta se reduce a la suspensión del RGP y la promesa de realización de un congreso, estudiantes de la ENEO (Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia) aclaran que su escuela no firma tal desplegado; estudiantes de postgrado y de la Prepa Popular Tacuba hacen la misma aclaración. Al final, ni son 5 ni son escuelas.

26 de octubre, el CGH ha levantado la consigna de que se vaya Barnés de la UNAM. Organiza una consulta popular en la que reúne más de medio millón de votos. La inmensa mayoría se pronuncian por la renuncia de Barnés, por el diálogo público para la solución de los 6 puntos del pliego petitorio, por el congreso, la gratuidad de la educación y el fin a las privatizaciones.

30 de octubre, el periódico Reforma, en su encabezado principal de primera plana señala "Negocia el gobierno reapertura de la UNAM". En la nota se informa que "el gobierno federal sostiene negociaciones con la rectoría de la UNAM, el gobierno capitalino, la dirigencia del PRD y líderes estudiantiles del ala moderada del CGH..." Los acuerdos que menciona son precisamente los contenidos en la propuesta de las cinco escuelas. Nunca hay desmentido de los perredistas ni en el CGH ni públicamente.

12 de noviembre Barnés renuncia a la rectoría de la UNAM. Más tarde los directores harán público que Barnés recibió el mandato de aprobar la propuesta de las cinco escuelas en la última sesión del Consejo Universitario que presidió el día anterior a su renuncia, pero se negó a hacerlo.

La renuncia de Barnés demostró al conjunto de la comunidad universitaria que la estrategia de las autoridades y del gobierno federal estaba centrada en la represión y en la imposición de las cuotas. Ya que se prefería cortar la cabeza de Barnés al frente de la universidad antes de dar marcha atrás en el proyecto de las cuotas.

La imposición de De la Fuente a cargo de la UNAM fue parte de la estrategia para implementar la represión de los universitarios. De la Fuente se presentó ante la comunidad universitaria y a la población en general como un auténtico negociador, invitando al CGH a dialogar en el palacio de minería aceptando en lo general las condiciones esenciales planteadas por el CGH para el diálogo (en un auditorio de la universidad, con presencia de los medios de comunicación, y discutir los 6 puntos del pliego petitorio).

Esto no significaba que De la Fuente estuviera dispuesto a dar respuesta a puntos del pliego petitorio, simplemente necesitaba mostrar una cara democrática y conciliadora a la opinión pública y a ciertos sectores de universitarios que ya estaban desesperados por la duración de la huelga, para lograr un respaldo.

A diferencia de Barnés, De la Fuente sabe hacer política y conoce lo que podríamos llamar el punto más débil del movimiento estudiantil: la desconfianza y el temor a una traición, que se acrecientan en un sector de huelguistas tras la actuación de los moderados en las etapas anteriores. Por ello, mientras por un lado da la cara conciliadora, por el otro lanza a través de diversos periódicos distintas noticias hablando de supuestas reuniones secretas de compañeros que habían jugado un

importante papel en el movimiento, con autoridades universitarias y gubernamentales. Ningún diario publica las aclaraciones de los calumniados y la provocación surte efecto: algunos grupos dentro del CGH se hacen eco de las calumnias para restarle fuerza a otra posición distinta a la suya.

En la base huelguista que lleva meses tratando con un rector cerrado e incapaz de establecer una negociación real con el movimiento, una parte de los estudiantes no comprende o tarda en comprender que debe actuar con mucha más inteligencia y cautela frente a De la Fuente para desenmascararlo y evitar que logre el agrupamiento que buscaba. Rechazan cualquier cosa que proponga la rectoría sin una argumentación sólida, por el mero hecho de ser propuesto por la autoridad.

Algunos grupos del CGH muestran desprecio hacia el indispensable agrupamiento de masas y se manifiestan reticentes a usar el diálogo como una tribuna para argumentar los 6 puntos y ganar un mayor agrupamiento. Todo esto es una consecuencia de la maniobra gubernamental de sembrar la desconfianza, el CGH empieza cometer errores graves en la discusión de Minería. Exige que se llegue a un acuerdo en cada punto del pliego petitorio y sólo hasta que dicho acuerdo se firme se pasaría al siguiente punto, perdiendo de vista que la solución de la huelga no estaba en la firma de acuerdos con las autoridades, sino en el convencimiento de la justeza y validez de sus demandas al resto de la comunidad estudiantil y de la población en general.

La dinámica del diálogo se empantana y el CGH cae en el juego de las autoridades, alargando las discusiones sin sentido, como si no tuviera ningún interés en terminar la huelga, negándose a pasar a discutir los 6 puntos, atorando la discusión en puntos y comas. Todo esto se ve agravado por la disminución de asistentes a las guardias y asambleas tanto por la duración de la huelga, como por el fin de año.

Al iniciar enero el CGH revierte la tendencia antes mencionada, logrando reagrupar nuevamente a una gran cantidad de estudiantes que leyeron adecuadamente en la organización del plebiscito para el 20 de enero convocado por De la Fuente la satisfacción de la demanda exigida por Zedillo para implementar la represión.

El CGH responde convocando a una consulta de respaldo a los 6 puntos del pliego petitorio los días 18 y 19 de enero y advirtiendo públicamente que quienes participaran en el plebiscito de De la Fuente serían corresponsables de la represión y el encarcelamiento de los huelguistas. A pesar de ello, el grueso del grupo Universidad del PRD participa en la organización del plebiscito y desde el gobierno del DF, Rosario Robles convoca a todos los universitarios a asistir a votar en él.

Más de medio millón de personas participan en la consulta del CGH. Más de 150 mil universitarios y más de 400 mil pobladores en general, se manifiestan por la solución inmediata de los 6 puntos del pliego petitorio del CGH para que la huelga ya se levante. En la página del CGH se van introduciendo los resultados como van llegando, al revisar las visitas que la página ha recibido se encuentra que quienes más la han visitado han sido la presidencia y la rectoría.

20 de enero, en el plebiscito organizado por la rectoría participan 200 mil universitarios, 160 mil de los cuales se manifiestan a favor de su "propuesta". Los huelguistas se presentan a las urnas a recoger denuncias de anomalías. El padrón era de 400 mil personas, cuando la población universitaria es de 331, 685. En distintas casillas, a estudiantes de bachillerato se les exigió cambiar de credencial, entregando la vieja en una mesa colocada a unos metros de las casillas del plebiscito; los cerros de credenciales viejas eran trasladados a las casillas para incluirlos como votantes. A pesar del fraude, De la Fuente logró embaucar a un sector amplio de universitarios, sobre todo de académicos, aprovechando los errores del CGH en el diálogo y la desesperación por la duración de la huelga.

23 de enero, la revista Proceso informa de la intervención de gobernación en el plebiscito y sobre la táctica acordada por esa instancia y los perredistas para promover el enfrentamiento entre universitarios huelguistas y no huelguistas. Acuerdan promover "asambleas" simultáneas en todas las escuelas para romper la huelga donde los no huelguistas hagan valer el resultado del plebiscito.

24 de enero, De la Fuente convoca al enfrentamiento llamando "a toda la comunidad, para que en cada una de las facultades, escuelas, institutos y centros, se instrumenten en los próximos días, las medidas que, atendiendo a la dinámica propia de cada dependencia, permitan el reinicio pleno de las actividades académicas". Advirtiéndolo: "no habrá diálogo, hasta que la universidad esté abierta".

Con el requisito exigido por el gobierno federal, la estrategia de las autoridades se centró en la confrontación entre los universitarios que permitiera justificar la intervención de la policía o ejército. Sin embargo dicha estrategia fracasó, ya que en el conjunto de las asambleas de las escuelas y facultades se argumentó cada uno de los puntos del pliego petitorio y la carencia de una propuesta de las autoridades en torno a su solución. De manera que ante la falta de una propuesta real de las autoridades que agrupara a los universitarios que intentaban levantar la huelga desde el interior de cada una de las asambleas, la adhesión a las demandas del CGH comenzó a ser el común denominador de las reuniones.

Por esta razón y ante el eminente desprestigio del gobierno federal, que al lado de las autoridades universitarias eran los únicos responsables del alargamiento innecesario de la huelga, deciden montar una provocación en la preparatoria número tres, que sustente y respalde la represión al movimiento estudiantil.

De manera que para el primero de febrero un grupo de golpeadores contratados por la rectoría desaloja de manera cobarde y violenta a los jóvenes que hacían guardia de las instalaciones. Los cuales convocan a los estudiantes de otras

escuelas para recuperar las instalaciones. La asistencia masiva de éstos, desemboca en la confrontación física tan esperada por las autoridades, que en complicidad con el gobierno capitalino y federal habían ya preparado un cerco policiaco para evitar; no la confrontación o huida de los verdaderos responsables, sino solidaridad de los contingentes estudiantiles que asistían al llamado y de la población en general, que observaron impotentes la llegada de la Policía Federal Preventiva, la violación de la autonomía universitaria, la represión y encarcelamiento de 286 universitarios.

4 de febrero, marcha del Ángel de la Independencia al Zócalo por la libertad a los presos, el alto a la represión y a las provocaciones, y por la solución a las demandas de la huelga.

La rectoría convoca a una reunión con una comisión del CGH a puerta cerrada, en la Antigua Escuela de Medicina. En voz de José Narro, las autoridades exigen la rendición del CGH: proponen que se inicie la entrega de las instalaciones a cambio de hacer trámites para la liberación de los detenidos en la Preparatoria 3, sobre las demandas del pliego petitorio, no dan respuesta y advierten que ya no va a haber otra oportunidad, la comisión del CGH no acepta el chantaje.

La decisión de romper la huelga con los militares, esta tomada. En todas las escuelas y facultades los cegeacheros discuten qué hacer. Se trata de que una parte de los huelguistas abandone las instalaciones para garantizar que la huelga se reorganiza aun cuando detengan a los demás y les quiten las instalaciones. Pero muchos estudiantes prefieren mantenerse en las guardias.

El 6 de febrero a las 6 de la mañana, la PFP toma ciudad universitaria deteniendo a todos los delegados que se encontraban en la plenaria del CGH y a casi todos los estudiantes que montaban guardias en las facultades. Más de 700 universitarios son llevados a los separos de las instalaciones de la PGR. Hay quienes no se

explican porque los huelguistas no huyeron si ya preveían que venía el rompimiento de la huelga. "Huir es rendirse, claudicar, perder por default; huir es permitir que el miedo invada a todos, que venga la desbandada... Quedarse es seguir luchando, es asumir las consecuencias de nuestra lucha, es confiar en los que quedan libres para continuar luchando hasta vencer...", es la respuesta de los cegeacheros en un comunicado.

La detención de casi 1,000 universitarios no significó como muchos lo han querido ver, la derrota para el movimiento estudiantil. Represento la derrota de las autoridades en torno a la discusión de los puntos del pliego petitorio, ya que en ningún momento tuvieron argumentos suficientes para convencer a los universitarios y a la población en general de la validez y necesidad de las cuotas, las reformas del 97 y los vínculos con el CENEVAL.

Y a pesar de que el encarcelamiento masivo de los activistas fue un duro golpe para el movimiento estudiantil, la determinación, voluntad y compromiso de los estudiantes con el proyecto de universidad generado a partir de las demandas esenciales del CGH ha impedido que las autoridades continúen su avance en la privatización, mercantilización y comercialización de la universidad.

La organización estudiantil que desde un inicio se negaron a reconocer y que durante tanto tiempo se han esmerado a calificar como muerta, se ha erigido en múltiples ocasiones para frenar los intentos posteriores a la huelga por avanzar en la implementación de las cuotas, las reformas del 97 y la elaboración de un congreso que fue definido por las autoridades y en el que esperan aprobar las reformas que tanto hemos mencionado.

La huelga de finales de siglo XX, dejó bien claro que la universidad puede funcionar de manera eficiente y con elevados índices de calidad en la docencia, investigación y difusión, sin la necesidad de las cuotas y comercialización de

servicios. La imposición de éstas políticas hubiera generado una mayor exclusión de aquellos estudiantes con peores condiciones económicas y la permanencia de aquellos que tuvieran la capacidad de pago y mejores condiciones económicas y no las mejores capacidades y méritos académicos.

La resistencia estudiantil de más de diez meses logró detener de manera parcial el avance privatizador y liberalizador en la Universidad, sin embargo una vez más se ha fallado en el objetivo principal que era la eliminación completa del RGP, el cual ha sobrevivido a dos huelgas en su contra, por lo que aún esta latente un nuevo intento por incrementar las cuotas. No cabe duda que las autoridades intentarán imponer su voluntad en el Congreso Universitario que preparan tímidamente y de manera aislada.

La huelga de la UNAM no sólo representó la discusión en torno a la organización y asignación de los recursos de la propia institución, el debate fue más allá y cuestionó los criterios de asignación de los recursos estatales a la educación superior en su conjunto, los órganos de gobierno y la influencia permanente de agentes externos en la vida universitaria, como lo son los partidos políticos, empresarios y el mismo gobierno federal.

4.2.8 Criterios para la asignación de recursos a las IES

El financiamiento federal y estatal a las IES es un compromiso que ha sido aceptado a lo largo de la historia de México. Sin embargo, el cambio de modelo económico ha impuesto severas restricciones al gasto público, por lo cual las políticas de asignación de recursos a las IES han tenido que ser replanteadas. Influenciadas por las restricciones del modelo al gasto público y por la creciente participación del sector privado en la ES, las políticas estatales se han orientado por las recomendaciones de los organismos internacionales y por las necesidades del sector privado, omitiendo y olvidando las necesidades de la población que demanda ES.

Al revisar la tendencia del financiamiento a las IES por parte del Estado podemos caracterizarla de la siguiente manera:

- a) Alto porcentaje de subsidio federal, con aportaciones desiguales de los gobiernos estatales y bajo porcentaje de los ingresos propios.
- b) Grandes diferencias de los subsidios entre unas universidades y otras.
- c) Negociaciones de los subsidios basados en factores políticos principalmente, o en otras palabras, asignación de los recursos sobre la base del peso y participación de la institución en la vida política, económica y social del país o el estado, según sea el caso.
- d) Indiferencia a las funciones específicas de las universidades como son: docencia, investigación y extensión. Sólo se consideran planta académica, administrativa y matrícula.

Como podemos ver, bajo el esquema de financiamiento seguido hasta el momento se tienen bastantes problemas y desigualdades que deben ser superados a través de nuevos esquemas, sustentados en el financiamiento público, ya que la responsabilidad histórica del Estado con la educación y con su población no puede ser obviada o evadida de manera unilateral y autoritaria y menos anteponiendo los beneficios del sector empresarial o privado a los sociales o colectivos. Ya que con el abandono y reorientación educativa pretendida por las políticas educativas neoliberales, sólo se generarán beneficios a los particulares que participen en la prestación de servicios educativos y se dejarán sin solución los rezagos educativos.

A pesar de ello, los principales ideólogos Neoliberales han implementado esquemas basados en la mayor participación de los particulares y las familias en el financiamiento educativo. Dentro de los esquemas que se manejan a nivel mundial y que se aplican encontramos las siguientes:

- i) *Asignación de recursos a través de la negociación:* que es el incremento anual basado en el presupuesto anterior. El problema de este tipo de asignación radica en que la negociación depende principalmente de factores políticos, por lo cual, generalmente obtienen mayores recursos las instituciones que tienen mayor peso político.
- ii) *Asignación de recursos a través de los insumos:* se refiere a la dotación de recursos basada en las necesidades que las IES requieren cubrir.
- iii) *Asignación de recursos con base a los resultados:* la asignación de los recursos sería tomando en cuenta criterios como el número de egresados o titulados sólo por mencionar algunos ejemplos. El problema de este tipo de asignación es que para intentar obtener más recursos, las instituciones pueden basarse en el eficientismo, más que en la calidad y buena preparación de sus estudiantes.
- iv) *Asignación de recursos con base en la calidad:* dependería de la calidad de los servicios educativos prestados. Aquí, el problema radica en la manera en la que se debe medir la calidad, ya que es un concepto que puede ser muy ambiguo o tener múltiples interpretaciones desde distintos puntos de vista.

Debido a que la política neoliberal ha decidido que lo mejor para el funcionamiento de la economía, es la reducción del gasto público y con ello, del gasto educativo, el principal problema en el financiamiento educativo no es la determinación del esquema de financiamiento óptimo, esto sólo es un elemento que puede desviar la discusión del problema medular, que es la determinación del Estado por reducir su participación en el sector educativo, asignando recursos insuficientes a la educación, beneficiando con ello a los particulares.

La definición de los nuevos esquemas de financiamiento se ha basado en los argumentos que dan las Instituciones Financieras Internacionales, pero aquí destacamos, la importancia que le ha dado el Estado a la asignación de recursos

como vía para orientar los cambios y el énfasis que ha puesto en los últimos años para impulsar las opciones técnicas, lo cual queda reflejado en el financiamiento y matrícula de este tipo de IES.

4.2.9 Nuevos esquemas de financiamiento

A raíz de la implementación de las políticas educativas neoliberales, el Estado y los empresarios han tratado de configurar un nuevo esquema de financiamiento cuya construcción se basa en las necesidades del esquema de producción capitalista actual, más que en las necesidades de la sociedad. Para ello, se han definido tres círculos en la educación superior que el Dr. Aboites³¹ define como:

- a) *Círculo de Excelencia*: conformado por un grupo pequeño (5 o 6) y selecto de IES Públicas, entre las que podemos mencionar a la UNAM, UAM, IPN y probablemente algunas instituciones privadas. Las cuales jugarán un papel de liderazgo, en lo que se refiere a la generación y difusión de conocimiento especializado de alto nivel, así como en la creación de científicos. Albergarán a los centros de docencia e investigación más importantes. Este tipo de instituciones requiere grandes montos de financiamiento, por lo cual una parte será asignada por el Estado, pero siempre bajo ciertos condicionamientos, basados principalmente en la búsqueda de fuentes alternas de financiamiento, lo cual significa la implementación de cuotas por servicios y colegiaturas.

- b) *Círculo de Calidad*: estará constituido por IES Públicas y Privadas dedicadas principalmente a la docencia más que a la investigación, dentro de las cuales, la mayoría será de IES Públicas Estatales (universidades, tecnológicos, institutos). Los exámenes de admisión jugaran el papel de

³¹ Didriksson Alex (Coord.) (2000), *Escenarios de la Educación Superior al 2005*, UNAM-CESU, México.

filtros a las carreras más demandadas. El financiamiento en las IES Públicas deberá depender cada vez menos del presupuesto federal, para lo cual se deben incrementar las colegiaturas, los donativos privados y los convenios con la industria.

- c) *Circulo Comercial*: conformado básicamente por IES Privadas de mediana y pequeña capacidad, pero básicamente con orientación técnica. Este grupo se presenta como la última opción para estudiar, para aquellos estudiantes que tengan ingresos para pagar su educación y que hallan quedado excluidos de los dos primeros círculos. Sin embargo, es un espejismo, ya que dentro de las opciones que el sistema educativo, se les otorgaran becas o créditos a aquellos estudiantes excluidos, pero su permanencia no dependerá únicamente de su rendimiento académico, sino de su capacidad de pago.

La clasificación descrita anteriormente, define la manera en la cual el Estado y los empresarios quieren organizar la ES. Es evidente que no plantean reducir las desigualdades existentes entre las IES, al contrario, la diferenciación creciente entre las IES funcionara como un medio para ahorrar recursos, ya que no se desea que todas las IES alcancen el mismo grado de desarrollo, con docencia, generación y difusión de conocimientos, cultura y deportes integrados en una misma institución, desde la perspectiva neoliberal esto resulta sumamente costoso e inservible para el proyecto de desarrollo económico que tienen en mente, que a grandes rasgos podemos definir como profundamente dependiente e integrado a la economía norteamericana.

4.2.10 La evaluación como mecanismo de asignación

La base del nuevo esquema de financiamiento a la ES, es la clasificación de las IES Públicas y Privadas que acabamos de describir. Pero el mecanismo para definir la asignación de recursos a cada institución será la evaluación. Dentro de este

proceso, podemos identificar programas como el PROMEP (Programa de Mejoramiento del Profesorado de las Instituciones de Educación Superior) y el FOMES (Fondo para la Modernización de la Educación Superior) e instituciones como el CENEVAL (Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior).

Dentro de las actividades que llevan a cabo los programas antes mencionados podemos mencionar: acceso a recursos para infraestructura, definir los objetivos de los programas de postgrado y licenciatura, así como algunas funciones académicas, líneas de investigación y matrícula en algunas carreras. De esta manera, aquellas instituciones que deseen tener acceso a los recursos del alguno de estos programas deberán reorientar la formación dentro de sus instituciones de acuerdo a los lineamientos que se han definido previamente.

Lo que se intenta hacer a través del CENEVAL, es centralizar el proceso de evaluación en una sola institución de carácter privado, estableciendo con ello un patrón único a nivel nacional, el cual tendrá características suprarregionales y suprainstitucionales orientadas a responder fundamentalmente a las necesidades empresariales a nivel nacional.

La evaluación llevada a cabo por el CENEVAL, se basará en conceptos como la "pertinencia", "calidad" y "eficiencia", conceptos que han sido introducidos por el modelo educativo neoliberal y detrás de los cuales se encuentra el objetivo de las reformas en educación. Se le darán mayores recursos a aquellas IES que los utilicen de manera más eficiente, lo cual significa: ahorro de recursos al máximo y complementación con cuotas por matrícula y servicios, las que sean de mayor calidad, de acuerdo a una evaluación basada en los principios de la ideología capitalista, de igual manera, se impulsará a aquellas instituciones que sean pertinentes dentro del modelo educativo o mejor dicho, a aquellas instituciones que respondan a las necesidades empresariales. Las diferencias entre las instituciones públicas y privadas se desvanecerá lentamente con el tiempo en la lucha por captar los recursos públicos, ya que lo único que determinará el monto

de los recursos será la evaluación externa que se haga por parte del CENEVAL, y en la búsqueda de esos recursos las IES deberán hacer las reformas antes descritas, lo que provocará una pérdida de los principios o compromisos sociales comunitarios, locales, regionales e incluso nacionales que le dieron sustento a la creación de estas instituciones.

Pero el CENEVAL cumple otras funciones que están vinculadas de manera indirecta con el financiamiento a las IES, estas funciones podemos definirlas de la siguiente manera:

Primero. Rechazo de un gran segmento de jóvenes del círculo de excelencia a través del examen de selección.

Segundo. Derivación de los rechazados a otras instituciones educativas en el círculo de calidad o comercial de características distintas a las solicitadas.

Tercero. El sistema funcionara como un filtro de acceso a las IES antes mencionadas, ya que no existen suficientes lugares dentro de las instituciones educativas.

Con este tipo de evaluación se intenta generalizar la idea de que los responsables del fracaso en el ingreso a alguna de las IES elegidas son los jóvenes, que por su falta de capacidad para obtener una cantidad determinada de aciertos, quedan excluidos de las opciones de su preferencia o en el peor de los casos ni siquiera encuentran lugar en las IES. Lo que es cierto, es que el único responsable de esta situación es el Estado, que a través de la política educativa neoliberal genera cada vez menos opciones educativas y las pocas que genera (opciones técnicas), no son admitidas dentro de las preferencias de los jóvenes.

Con la evaluación como mecanismo para la asignación del financiamiento, la entrega de recursos estará sujeta a la revisión de planes y programas de estudio. Con lo cual el desempeño de las actividades universitarias, como la docencia, la generación y difusión de conocimientos, cultura y deporte (dependiendo de la

institución) no hacen merecedoras a las IES del derecho de recibir los ingresos. Lo único que garantizan estas actividades, es la oportunidad de competir dentro de una evaluación (basada en los principios funcionales al sistema capitalista) para recibir ingresos. Evidentemente esto no garantiza un financiamiento acorde a las necesidades de cada institución, ya que no serán evaluadas las necesidades de cada institución, sino su producto, lo anterior podría desembocar en una política educativa "eficientista", en donde las IES busquen el egreso y buena colocación de sus estudiantes dentro de los exámenes de evaluación únicamente para acceder a mayores recursos, dejando de lado la generación y difusión del conocimiento crítico y científico.

La evaluación funcionará como un puente entre el monto y uso de los recursos y las necesidades empresariales. De manera que controlará el flujo de ingreso y gasto al trabajo, estudiantes y generación del conocimiento.

"Casualmente" la mayoría de los elementos impulsados por el Estado se parecen bastante a las recomendaciones hechas por las Instituciones y Organismos Financieros Internacionales.

4.4 Conclusiones al Capítulo

Las recomendaciones externas hechas en materia de política educativa por los organismos financieros y las imposiciones que en materia de especialización productiva ha hecho el TLCAN, han sido retomadas por los gobiernos mexicanos y aplicadas a la ES. De manera que, como la evidencia lo demuestra, existe un constante incremento en la participación del sector privado en la prestación, dirección y conducción de la ES.

Por otro lado el gobierno se encargó de contener el gasto para las IES universitarias tradicionales, redistribuyéndolo hacia la generación, expansión y consolidación de la ES tecnológica, cumpliendo de esta manera con las demandas del sector empresarial local e internacional.

El papel asignado al Estado a través de las recomendaciones emitidas para la educación por la OCDE y el BM, en torno a concentrarse en la educación básica (primaria y secundaria) y permitir que en la Educación Media Superior y Superior operen los privados ha tratado de ser acatado por parte de éste, sin embargo, las movilizaciones estudiantiles y magisteriales han impedido que se abandone a estos sectores en materia de financiamiento.

Del análisis de los datos referentes al Gasto Federal en Educación Superior (GFES) destacamos el estancamiento de éste para las IESP universitarias tradicionales, mientras que el destinado a los tecnológicos ha recibido un gran impulso, esto ha significado una caída del GFES por alumno. Al comparar las tasas de crecimiento del GFES y de la deuda externa total encontramos una relación inversa entre ambas, por lo que podemos concluir que las prioridades del gobierno federal no se encuentran enfocadas a la satisfacción de las necesidades de la población y en la satisfacción a la creciente demanda de jóvenes en edad de estudiar la ES.

La demostración más clara de éstas políticas educativas, quedaron de manifiesto con la huelga de la UNAM de 1999-2000. En donde, el gobierno federal, en complicidad con las autoridades de la universidad prefirieron cerrar la universidad por más de 10 meses, encarcelando a casi 1,000 universitarios, violando a varias compañeras, así como secuestrando y golpeando a varios más antes de dar marcha atrás en su propuesta de comercialización y privatización en la universidad más grande y más importante del país. La negativa del Estado y de sus autoridades universitarias por dar marcha atrás en torno a la imposición de cuotas en la Universidad responde a los compromisos adquiridos por el gobierno con el

BM e incluso a una menor escala con el sector privado y empresarial, que han visto en la educación, especialmente en la superior una veta de ganancias infinita.

Por último, se ha avanzado en la validación, justificación e implementación en los criterios y mecanismos para la asignación del financiamiento a las IES. En donde el sector privado juega ya un papel muy importante, debido a que la mayoría de las evaluaciones se encargará a organismos privados y a través de los cuales se plantea suprimir las diferencias entre la educación pública y privada en la competencia por el financiamiento público.

Capítulo 5. Conclusiones finales:

Las políticas económicas impuestas en nuestro país con la entrada del modelo neoliberal ha provocado tasas de crecimiento mediocres, pérdida constante del poder adquisitivo del salario, empeoramiento de la distribución del ingreso, incremento del desempleo, mayor dependencia e integración económica a los Estados Unidos, incremento de la deuda externa e interna y una reducción sistemática del gasto público. Todo ello sumado a una política social excluyente acentuó y profundizó las desigualdades económicas y sociales persistentes del modelo económico anterior, de manera que se afectó al sector educativo a través de la contención del gasto educativo aún y a pesar de que la demanda no sólo no ha reducido el ritmo de crecimiento sino que lo ha incrementado, especialmente para Educación Superior (ES). Pero al mismo tiempo se golpeó a los estudiantes y sus familias, que vieron como las oportunidades de acceder a la ES se estrechaban progresivamente, debido al estancamiento de la matrícula en las IES, pero además, debido a que a medida que aumenta el nivel educativo las oportunidades de acceder a él se estrechan no sólo por la escasez de infraestructura sino por la responsabilidad creciente de los estudiantes para participar en el ingreso familiar, este fenómeno es aún más dramático para aquellos jóvenes que provienen de los estratos de la población con niveles de ingreso más bajos. De esta manera las condiciones económicas resultantes de la política neoliberal generan también nuevas desigualdades educativas y acentúan las existentes.

Debido al panorama económico y educativo descrito a lo largo de la tesis podemos afirmar que en la educación operan mecanismos de exclusión de carácter estrictamente económico, ya que a mayor pobreza las oportunidades de estudiar se reducen, a esto debemos agregar que las desigualdades son progresivas ya que con el aumento de la edad los jóvenes adquieren mayor responsabilidad con el ingreso familiar o con el sustento de ellos mismos y de manera paralela deberán enfrentarse al achicamiento de la matrícula. Respecto a los gastos, podemos decir

que para reducir y limitar los efectos negativos de estas desigualdades, bastaría con reorientar una parte de los gastos de la deuda externa e interna para hacer posible la gratuidad no sólo en el conjunto de la ES, también en la educación en general, con ello se potenciaría el desarrollo económico sostenido de largo plazo, de lo contrario se estarán cancelando dichas opciones y se estará desperdiciando recursos económicos, sociales y humanos ya que la capacidad de los individuos ni siquiera llegará a desarrollarse.

El Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico han jugado un papel trascendental en la formulación de las políticas educativas nacionales durante la última década, ya que han dispuesto los lineamientos para la transformación y reestructuración de la Educación Superior en México. Han definido las políticas en torno al financiamiento y papel del Estado frente a la ES, lo anterior puede ser observado a través de, *primero*: el retiro paulatino del Estado en la prestación y financiamiento de ES, vacío que permitió; *segundo*: una mayor inserción del sector privado; *tercero*: reestructuración de los existentes e imposición de nuevos mecanismos de asignación de recursos y financiamiento; *cuarto*: incremento de los montos percibidos por las fuentes alternativas de financiamiento (dentro de las cuales figuran las cuotas por colegiatura y servicios que prestan las IES); y *por último*: una mayor diferenciación de instituciones de ES, enfatizando la participación de aquellas que tengan una formación tecnológica. A grandes rasgos estas son las recomendaciones emitidas al gobierno mexicano, muchas de las cuales forman el eje central de las políticas educativas nacionales en todos sus niveles educativos situación que es lamentable, ya que la mayoría de estas recomendaciones no contemplan las necesidades nacionales, regionales o locales, por lo cual resultará harto complicado resolver los problemas educativos que persisten en el país mediante dichas políticas.

Por otro lado, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha determinado un patrón de especialización productiva requerida por los Estados

Unidos y con ello, define también las características que la ES debe tener para integrarse “adecuadamente” al Tratado y a su vez a la globalización. Debemos destacar que dicho patrón se ha basado en el incremento de la tecnificación de la ES, muestra de ello, es el tremendo crecimiento que han experimentado las IES que tienen esa orientación durante la última década. Es necesario mencionar que el fomento de este tipo de educación representa un freno al desarrollo científico nacional, debido a que promueve la difusión de conocimientos limitados y de corto plazo, impidiendo y restringiendo la creación, ampliación y difusión de nuevos conocimientos, que sólo son posibles con la investigación y el desarrollo que se impulsa en las IES de corte tradicional, es decir universidades, que poseen postgrados y centros de investigación articulados en la misma estructura de la universidad.

Por si esto fuera poco, la implementación de estas políticas que responden a un patrón de especialización asignado desde fuera, no pretende fomentar un desarrollo autónomo e independiente que se base en el aprovechamiento del potencial de recursos económicos, naturales y humanos que posee México. La continuidad de la dinámica de dependencia económica es el eje del TLCAN, por lo que la perspectiva para el país es un aumento de la subordinación y dependencia de Estados Unidos, así como un incremento de la absorción de la economía norteamericana del estrecho sector productivo nacional y las pocas instituciones que han sobrevivido al vendaval neoliberal, lo anterior cancela las opciones de crecimiento y desarrollo económico sustentado en las necesidades nacionales.

Por otra parte, la comercialización de servicios a nivel internacional se ha incrementado en la última década, resultado de las transformaciones científico-tecnológicas en los medios de comunicación principalmente. La regulación de dichos servicios ha sido planteada a través de la creación del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), acuerdo que contempla a la educación en su conjunto, pero que para el caso de la ES adquiere una

importancia especial debido a los grandes márgenes de ganancia que se pueden generar con ella, posibilitados a su vez, por el amplio segmento de demanda insatisfecha o en otras palabras, al gran número de jóvenes excluidos de la ES Pública. La importancia de dicho acuerdo aún no puede ser valorada completamente, ya que la comercialización de la ES a nivel internacional es relativamente reciente, pero podemos inferir que las consecuencias serán graves para las IES Públicas y en menor medida para las privadas, ya que el acuerdo incluye a: Las medidas gubernamentales que afectan a los servicios, el trato de la nación más favorecida y el trato nacional, entre otros. Destaca el hecho de que todos los servicios proveídos por el gobierno sobre bases comerciales quedan sujetos a los condicionamientos del acuerdo, por lo que basta el cobro de una cuota simbólica, como en el caso de la UNAM, para que se pueda aplicar los criterios del acuerdo e incluso podrían implicar un juicio y una sanción. Es así como el GATS representa un gran riesgo para la educación mexicana, ya que en la medida que se incremente la comercialización privada de educación a nivel nacional e internacional se restringirá y limitará aún más el papel del Estado en la prestación de este derecho, el cual, cada vez con mayor frecuencia pretende ser interpretado como un servicio más en el cual operan las leyes de la oferta y la demanda.

El gobierno mexicano se ha confirmado como un ejecutor de las políticas educativas ordenadas desde el exterior, ha asumido de manera cabal la subordinación a los lineamientos impuestos desde el exterior renunciando a la posibilidad de elaborar una política educativa autónoma que supere los rezagos en la materia y catapulte las posibilidades de desarrollo económico del país.

La evidencia de la aplicación de dichas recomendaciones queda de manifiesto con: *primero*: el estancamiento del financiamiento a las IES Públicas de corte tradicional y el incremento del mismo a las de corte tecnológico; *segundo*: el incremento de la participación del sector privado en la ES principalmente, al tiempo que el Estado

disminuye su participación y allana el camino para el ingreso de aquellos mediante la reducción de requisitos y limitantes legales y hasta constitucionales; *tercero*: la ampliación de las fuentes alternativas de financiamiento, llámese cuotas, que no sólo descargan al Estado de la responsabilidad de financiar la educación, sino que la trasladan a las familias y estudiantes, y a su vez permite la reducción en la diferencia de costos entre las IES públicas y privadas facilitando la competencia de estas últimas en el sector, ya que en un contexto de financiamiento robusto a las IES públicas difícilmente podrían competir; *cuarto*: la implementación de nuevos mecanismos de financiamiento pretenden por un lado, asignar un monto base, el cual no cubre por completo las necesidades de las IES por lo que tienen que hacerse de recursos adicionales mediante las fuentes alternativas de financiamiento, por el otro lado, se pretende que sean los mecanismos de evaluación los que determinen los montos de recursos a recibir, pero lo más importante de este proceso es el hecho de que es a través del financiamiento como se orientan los cambios en las IES, de manera que si se quiere ser sujeto de los recursos adicionales se deben llevar a cabo los cambios de política que promueve el gobierno y las autoridades educativas.

Las políticas estatales implementadas han iniciado el proceso de comercialización, mercantilización y privatización de la ES en México y aunque si bien es cierto que ésta no se llevará a cabo mediante la venta física de las instalaciones educativas, si implica una concesión o renta de los espacios educativos creados con los recursos de la sociedad para la obtención de ganancias privadas. El proceso es visible en muchas instituciones de carácter público, dentro de las cuales es ya común la intervención de los particulares en la prestación de servicios educativos y en el enorme grupo de servicios que los acompañan pero que no necesariamente son parte de él, por ejemplo, las cafeterías, estacionamientos, cursos propedéuticos, centros de computo, impresiones y fotocopias.

Como podemos observar, las políticas implementadas por los distintos gobiernos durante las dos últimas décadas se han basado en la ejecución de las recomendaciones externas, mostrando un alto desprecio por la sociedad, el rezago educativo y por el número de jóvenes excluidos que sus políticas educativas y las condiciones económicas han generado, de manera que las autoridades estatales son las responsables de la crisis social que se está generando y que terminará por manifestarse tarde o temprano ante la incapacidad del gobierno de dar educación al creciente número de jóvenes que la demanda y a la falta de oportunidades de obtener empleo formal y bien remunerado.

La introducción de todas estas políticas han exigido la apertura de los espacios que hasta hace algunos años estaban reservados al sector público, es así como el sector privado ha ganado terreno en la administración pública y ahora están incluidos en la organización y conducción de la ES. Espacio desde donde podrán fomentar e implementar políticas que les permitan obtener mayores ganancias, el ejemplo más desarrollado de este proceso es el caso de las Universidades Tecnológicas en donde parte de la administración y determinación de los planes y programas de estudio se encuentra basado en las necesidades empresariales de la región.

En lo que respecta al financiamiento de ES en México durante las últimas dos décadas encontraremos que el proveniente de fuentes públicas se ha reducido, mientras que el que proviene de las privadas tiende a incrementar su participación, de manera que aunque en el discurso oficial se enfatice el incremento del Gasto en Educación Superior debemos tener en consideración que ello se debe principalmente a una creciente participación de las familias en el gasto educativo de sus hijos, situación que es a todas luces injusta ya que sólo permanecerán en la educación aquellos estudiantes que pertenezcan a una familia con ingresos suficientes para pagar sus estudios privados, excluyendo por esta vía a aquellos que no tengan ingresos suficientes para seguir estudiando.

De esta manera, se han impuesto cuando menos dos filtros visibles con carácter económico a la continuidad de los estudiantes, uno es el de las condiciones generales que operan en conjunto en la economía y que no tienen distinción alguna con las familias, el otro es el que opera exclusivamente sobre los estudiantes que a pesar de tener la capacidad de seguir estudiando han quedado excluidos de las IES públicas y carecen de los recursos para financiar los estudios privados.

Los efectos del financiamiento público han producido un estancamiento en la matrícula de las IES públicas, es decir en las universidades, con lo cual el número de jóvenes excluidos de la ES se ha incrementado, provocando que en la actualidad los excluidos sean más que hace diez años, acentuando con ello, las desigualdades educativas. Debemos subrayar que una buena parte del financiamiento público se ha orientado a aquellas opciones de carácter tecnológico las cuales tienen como uno de sus objetivos principales, responder al patrón de especialización impuesto desde el exterior y a las necesidades del sector empresarial, con ello se favorece únicamente a un sector social con los recursos del conjunto de la sociedad.

Es así, como la mayor parte del crecimiento de la matrícula en ES en los últimos años ha sido producto del fomento a este tipo de instituciones, que no esta de sobra mencionar, que son los empresarios quienes están insertados en la conducción, orientación y definición de planes y programas de estudio, por lo cual la formación de los egresados esta restringida a un mínimo de conocimientos que corresponden a los que son útiles a las empresas. De esta manera se fomentan las ganancias de unos cuantos mediante el financiamiento proveniente de los recursos de la sociedad en su conjunto.

El financiamiento a la ES con relación a otros países de similar grado de desarrollo y a nuestros principales socios comerciales muestra un grave rezago, con lo cual

se cancelan oportunidades de desarrollo económico, social y humano, y se pierden oportunidades de insertarse a la globalización y regionalización con mayores ventajas. Esto acentuará las desigualdades en relación a otros países y profundizará las relaciones asimétricas con nuestros principales socios comerciales, con lo cual el papel de subordinación económica de nuestro país se acentuará. La brecha relativa al financiamiento antes mencionada, también ha producido que las diferencias entre el número de jóvenes que tienen acceso a la ES se incrementen, de manera que México presenta un rezago importante a nivel internacional en relación a países de igual o menor nivel de desarrollo económico en lo que respecta al número de jóvenes que se encuentran estudiando en la ES.

Los compromisos adquiridos a por el gobierno mexicano con el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo y los acreedores internacionales ha limitado la participación del Estado en el financiamiento de la ES, incrementando de manera paralela su compromiso con el pago de la deuda externa e interna, generando con ello una relación inversa entre el monto destinado a la deuda y el Gasto Federal en ES, demostrando y enfatizando con ello, que el nivel de compromiso del gobierno mexicano es mayor con los acreedores privados que con los jóvenes mexicanos y con el desarrollo nacional.

El conflicto de la UNAM de 1999 expresó el alto nivel de compromiso del gobierno mexicano y las autoridades universitarias para implementar las recomendaciones emitidas por el BM y la OCDE, ya que a pesar de las condiciones económicas impuestas al conjunto de la población resultado de las políticas neoliberales aplicadas desde inicios de los ochenta, se decidió echar a andar un proyecto de universidad que es abiertamente excluyente, selectivo y elitista. Dicho proyecto esta basado en la eliminación del pase automático, el limite a la permanencia en la universidad, la evaluación de organismos externos a la UNAM (CENEVAL) y el incremento de las cuotas y cobro de diversos servicios que se prestan dentro de la universidad (centros de cómputo, credenciales, idiomas etcétera), así como la

transición de la administración de la universidad a una empresa académica. Este proyecto de universidad se ha implementado lenta pero constantemente, en la mayoría de los casos se ha avanzado en las modificaciones de manera silenciosa y selectiva ya que las autoridades entendieron desde la huelga de 1986 que las transformaciones en paquete son más complicadas y encuentran mayor resistencia.

La duración de la huelga es difícil de entender sin el apoyo del Estado y de todo su aparato estatal, medios de comunicación, empresarios y hasta la misma iglesia, lo cual refleja la obstinación por transformar a la universidad más importante a nivel nacional, que a pesar de los embates de las políticas educativas neoliberales aún se mantiene como gratuita, en una universidad de paga en donde imperen los criterios de mercado.

A pesar de ello, las autoridades universitarias y el Estado encontraron en la UNAM una resistencia masiva de estudiantes, profesores y trabajadores en contra del proyecto de universidad que intentaban imponer, de manera que al paso de casi 11 meses de huelga, la UNAM mantiene su estatus de gratuidad y si bien es cierto que las autoridades no han frenado su avance en la transformación de la universidad basada en criterios empresariales y de mercado, si han visto mermado su campo de acción, base social y efectividad en la aplicación de dichos criterios ante la denuncia y manifestación constante de los estudiantes y profesores.

Por último, debemos destacar que la gratuidad de la educación en todos sus niveles, incluyendo la ES es una opción viable, que requiere de la canalización de una pequeña proporción de los recursos destinados al pago de la deuda interna y externa para que sea posible. De esta manera, se dejarían de dilapidar recursos a sectores que en nada aportan al desarrollo económico, social y humano del país y que por el contrario, cancelan oportunidades a los jóvenes mexicanos sobre los cuales supuestamente estará basado el desarrollo futuro de nuestro país. Es

necesario subrayar el hecho de que en un país con las características como las de la economía mexicana, la gratuidad adquiere el carácter de obligatoriedad si realmente se quiere contribuir a la reducción de las desigualdades económicas y educativas. De lo contrario, se estará fomentando, acelerando y profundizando la crisis social y económica, ya que en un país con más de la mitad de la población sumida en la pobreza, altos niveles de desempleo, elevados índices de exclusión y marginación social y mediocres tasas de crecimiento económico, difícilmente encontrarán espacio para desarrollarse académicamente o laboralmente millones de jóvenes que han quedado excluidos de ambas opciones, por lo que sus expectativas estarán fuertemente determinadas por la miseria, el desempleo, la delincuencia, violencia, drogadicción o alcoholismo o en otras palabras en la cancelación del desarrollo de sus oportunidades personales.

Bibliografía:

LIBROS Y DOCUMENTOS OFICIALES:

1. **ANUIES** (2003), Propuesta de lineamientos para una política de Estado en el financiamiento de la educación superior. Documento aprobado en la XX sesión ordinaria del consejo de universidades públicas e instituciones afines de la ANUIES. México 2003.
2. **ANUIES** (1999), La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. ANUIES, México 1999.
3. **Aboites** Hugo (2001), El Dilema, La universidad mexicana al comienzo del siglo. Editado por la Unión de la Clase Trabajadora A.P.N. México, 2001.
4. **Aboites** Hugo (1997), Viento del Norte, TLC y privatización de la Educación Superior en México. Plaza y Váldes editores, México, 1997.
5. **Barnés** de Castro Francisco (1997), Proyecto de Plan de Desarrollo de la UNAM 1997-2000, UNAM, 1997.
6. **Banco Mundial** (1995), La enseñanza superior, lecciones derivadas de la experiencia. Washington, D.C., 1995.
7. **Banco Mundial** (1996), Prioridades y estrategias para la educación, Examen del Banco Mundial, Washington, D.C., 1995.
8. **CEPAL-OREALC** (1992), Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, 1992.
9. **Cazés** Daniel y **Delgado** Raúl (Coordinadores) (2003), Hacia una política de Estado para la Educación Superior en México. UAZ-Miguel Ángel Porrúa, México 2003.
10. **David Piñera** Ramírez (Coordinador) (2003), La Educación Superior en el proceso histórico de México. Tomo III, Cuestiones esenciales, Prospectiva del siglo XXI. Pp. 597-710 SEP-UABC-ANUIES, México 2002.
11. **De la Madrid** Hurtado Miguel (1983-1988), Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República. México, 1983.

12. **De la Madrid** Hurtado Miguel (1983), Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 1983.
13. **De la Madrid** Hurtado Miguel (1988), Sexto Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 1988.
14. **Didriksson** Alex (Coordinador) (1998), Escenarios de la Educación Superior al 2005. Editado por CESU – UNAM, 1998.
15. **Didriksson** Axel (Coordinador) (1992), Prospectiva de la Educación Superior. UNAM-CISE, México 1992.
16. **Didriksson** Axel (2000), La Universidad del Futuro. Relaciones entre la Educación Superior, la ciencia y la Tecnología. UNAM-CESU-Plaza y Valdés, México 2000.
17. **Fox** Quezada Vicente (2001-2006), Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República. México, 2001.
18. **Fox** Quezada Vicente (2004), Tercer Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 2004.
19. **Guevara** González Rosa Iris (2002), La educación en México. Siglo XX, UNAM-IIEc-Miguel Ángel Porrúa.
20. **González** Casanova Pablo (2002), La Universidad Necesaria en el Siglo XXI, Ediciones ERA.
21. **INEGI (2000)**, XII Censo General de Población y Vivienda 2000: México 2000.
22. **INEGI (2001)**, Estadísticas de Educación. Edición 2001. Cuaderno número 7, México.
23. **Fazio** Carlos y **Rajchenberg** (2000), UNAM, presente y ¿futuro?. Plaza y Janés. México.
24. **Martínez Rizo** Felipe (1999), Nueve Retos para la Educación Superior. Funciones, actores y estructuras. Colección Biblioteca de la Educación Superior, ANUIES, México.
25. **Martínez** Rogelio y **Ortiz** Javier (1999), Educación, cultura y liberalización, una perspectiva desde América Latina.
26. **Muñoz** García Humberto y **Rodríguez** Roberto (Coordinadores) (1995), La Universidad Mexicana a Debate, UNAM-Coord. Humanidades-CESU.

27. **OCDE** (1995), El financiamiento de la Educación Superior, Tendencias Actuales. OCDE – ANUIES, México, 1995.
28. **OCDE**, Exámenes de las políticas nacionales de educación, México, Educación Superior. OCDE, México, 1997.
29. **Osborn** Thomas II (1987), La Educación Superior en México. Historia, crecimiento y problemas en una industria dividida. Fondo de Cultura Económica, México 1987.
30. **Paniagua** Emma (2000), Diversidad y convergencia, estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación superior. UNAM-CESU, México.
31. **Renate** Marsiske (Coordinadora) (2001), La Universidad de México: un recorrido histórico de la época colonial al presente. CESU-Plaza y Valdés Editores-UNAM, México.
32. **Rosas** Maria (2001), Plebeyas batallas. La huelga de la universidad. Ediciones Era, México.
33. **Salinas** de Gortari Carlos (1989-1994), Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República. México, 1989.
34. **Salinas** de Gortari Carlos (1989), Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 1989.
35. **Salinas** de Gortari Carlos (1994), Sexto Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 1994.
36. **SECOFI** (1994), Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. SECOFI-PORRUA, México 1994.
37. **SEP** (1993), Ley General de Educación Pública. Diario Oficial de la Federación 13 de julio de 1993, México 1993.
38. **SEP** (1999), Perfil de la educación en México. SEP, 1999.
39. **SEP-Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior** (1981), Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas. SEP, México 1981.
40. **Shrybman** Steven (2001), World Trade Organization. A citizen's guide. The Canadian Centre for Policy Alternatives and James Lorimer & Company Ltd. Publishers, Canada 2001.

41. **Sinclair** Scout (2000), GATS. How the World Trade Organization's new "services" negotiations threaten democracy. The Canadian Centre for Policy Alternatives, Canada 2000.
42. **Weatherford** Willis (Director) (1963), Fines de la Educación Superior. Manuales UTEHA (Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana), Núm. 182, México 1963.
43. **Woldenberg** José (1994), Reuelta y congreso en la UNAM. Coordinación de Humanidades – UNAM, México 1994.
44. **Zedillo** Ponce de León Ernesto (1995-2000), Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República. México, 1995.
45. **Zedillo** Ponce de León Ernesto (1995), Primer Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 1995.
46. **Zedillo** Ponce de León Ernesto (2000), Sexto Informe de Gobierno, Presidencia de la República. México, 2000.

PONENCIAS Y ARTÍCULOS DE PERIODICOS Y REVISTAS:

1. **Aboites** Hugo (2000), *"El CGH, la ANUIES y el Banco Mundial"*, Diario: Crónica, 26 de Abril de 2000.
2. **Aboites** Hugo (2000), *"Hacia un frente amplio en defensa de la educación pública"*. Convención Nacional en defensa de la educación pública, organizada por el CGH, CNTE y STUNAM, 16 de septiembre de 2000 Auditorio Che Guevara, Facultad de Filosofía y Letras, Ciudad Universitaria.
3. **Aboites** Hugo (1999), *"La batalla por el financiamiento de la educación superior"*, Revista El Cotidiano, Núm. 95, mayo-junio, México 1999.
4. **Aboites** Hugo (2000), *"Privatización en la Educación Superior en México"*. Coloquio CLACSO-ANPED: Reforma do estado e privatizacao do Ensino Superior na América Latina, 25 y 26 de septiembre de 2000, Caxambú, Minas Gerais, Brasil.

5. **Álvarez** Alejandro (1997), *"Analogías y diferencias de las economías latinoamericanas ante los procesos de integración"*. Ponencia al III Congreso Eurolatinoamericano sobre integración. Granada, España.
6. **Álvarez** Béjar Alejandro (1999), *"Globalización y regionalización, la experiencia mexicana de integración con América del Norte"*, Revista Memoria, núm. 129, noviembre. México 1999.
7. **Arriaga** Maria de la Luz (1999), *"Analizando a la OMC"*, Ponencia presentada en La Ronda del milenio y el derecho social a la educación. Panel: Soberanía, democracia y sector público. The Evergreen State College, 22-24 de Octubre de 1999.
8. **Ávila** Curiel Arturo (1999), *"Algunas notas sobre el Presupuesto y financiamiento de la UNAM"*. MIMEO, Diciembre de 1999.
9. **Boltvink** Julio (2000), *"Financiamiento de la Educación Superior y la UNAM"*. Revista Memoria 137, julio de 2000.
10. **Didou** Sylvie (2004), *"La internacionalización de la educación superior"*. Ponencia presentada en el seminario: La educación superior en México, 29 y 30 de marzo, UNAM.
11. **Fernández** Javier (2000), *Tres rasgos de la situación actual, un lineamiento y tres puntos generales para el programa de lucha*. Convención Nacional en defensa de la educación pública, organizada por el CGH, CNTE y STUNAM, 16 de septiembre de 2000 Auditorio Che Guevara, Facultad de Filosofía y Letras, Ciudad Universitaria.
12. **Garrido** Luis Javier, *El derecho a la Educación*, Convención Nacional en defensa de la educación pública, organizada por el CGH, CNTE y STUNAM, 16 de septiembre de 2000 Auditorio Che Guevara, Facultad de Filosofía y Letras, Ciudad Universitaria.
13. **González** Casanova Pablo, *"La nueva universidad"*. Encuentro de especialistas en educación, CEIICH-UNAM, Julio 2000.
14. **Johnstone** Bruce, *"Financiamiento y gestión de la enseñanza superior: informe sobre los progresos de las reformas en el mundo"*. MIMEO.

PERIODICOS Y REVISTAS:

1. Suplemento universitario. **CAMPUS**. Milenio. Jueves 22 de enero de 2004. Año 2 NÚMERO 65. México 2004.
2. Comercio Exterior. La educación en el crecimiento económico. Abril de 2002, vol. 52, núm. 4. México 2002.

AUDIOVISUALES:

1. **Las píldoras del doctor Barnés**, Canal 6 de julio, con la participación de estudiantes del CUEC-UNAM, México, 1999.
2. **UNAM, memoria del caos. La Huelga X**. Realizado por estudiantes del CUEC-UNAM-Canal 6 de Julio, México, 1999.
3. **UNAM: las razones de la fuerza**. Canal 6 de Julio, imágenes sin censura, México, 2000.