



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

División Ciencias Sociales y Humanidades

Financiamiento de la Educación Superior
en México

Tesina

Licenciatura en Ciencia Política

Saúl Trinidad Vidals

Asesor:

Enrique García Márquez

México, 2002

INDICE

-Introducción

Pág.1

-Capitulo I. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL PRESUPUESTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

Pág.3

-Capitulo II. EL MODELO DE FINANCIAMIENTO

Pág.25

-Capitulo III. GLOBALIZACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR

Pág.56

-Conclusiones

Pág.68

-Bibliografía

Pág.70

-Hemerografía

Pág. 70

-Internet

Pág. 71

INTRODUCCION

En el presente trabajo se estudiara el tema del financiamiento de la educación superior en México en el período 1999 – 2000, y especialmente el nuevo modelo planteado por la ANUIES. Se realizara un estudio comparativo sobre el presupuesto a la educación superior desde los 80' hasta el 2000, empleándose el indicador PIB(Producto Interno Bruto). Acerca del nuevo modelo de financiamiento aprobado por la ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior), surgido como nueva estrategia para resolver el problema de financiamiento que enfrentan las IES (instituciones de educación superior) a raíz de las crisis económicas de nuestro país, se revisaran los puntos principales del mismo y así saber en que consiste.

El diseño de la propuesta de la ANUIES sigue las recomendaciones del BM, OCDE, UNESCO y otros organismos internacionales. El modelo maneja criterios y principios, siendo la eficiencia y la calidad sus ejes principales para el reparto de los recursos entre las instituciones, adecuándose más a los tiempos de la economía de mercado (Neoliberalismo), aunque contando todavía con la participación del Estado. Cabe aclarar que todavía no esta en marcha el modelo de financiamiento.

De paso se mencionara sobre el conflicto de la UNAM y su relación con el financiamiento de la educación superior, especialmente por la propuesta del Reglamento General de Pagos. Pero se retrocederá con las reformas del 87 hechas al interior de esta casa de estudios, pues se relacionan con el tema, al presentarse también como una propuesta de financiamiento propio para una universidad pública, o sea, una institución superior utilizaría mecanismos o formas de financiarse por su propia cuenta y no depender del subsidio del Estado.

También se comentara del vínculo de la educación superior con la globalización, aparte de su relación con el Estado. Por ultimo serían las conclusiones del panorama de la propia educación superior y su financiamiento en nuestro país.

Capítulo I. LA SITUACIÓN ACTUAL DEL PRESUPUESTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO.

En el año de 1982 se devaluó el peso y se dio una fuga de capitales al extranjero¹. El gobierno nacionalizo la banca y estableció el control de cambios con el fin de frenar la crisis económica, pero los efectos fueron contrarios. Entonces se llevo a cabo un ajuste de las finanzas públicas y la disminución del salario real, en 1983, las cuales fueron medidas insuficientes para modificar las bases de la economía. Ya en el año de 1985, México cambió su estrategia económica: del proteccionismo pasó a la apertura comercial e ingreso al GATT y en 1989 con el nuevo gobierno se efectuó una reforma económica, consistente en una privatización. De 1155 empresas que tenía el gobierno en 1982, se redujo a 412 en 1988; y a 217 en 1992.

Después en 1990 se privatizaron importantes empresas, como teléfonos de México, y la totalidad de la Banca Comercial. El ingreso de México a organismos económicos internacionales, como la organización para la cooperación y Desarrollo económico (OCDE) y el consejo Económico Asia Pacifico: Se firmo diversos acuerdos comerciales con otros países de Europa, Asia y América del sur y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado con Estados Unidos y Canadá en 1994.

En pocas palabras, la situación inestable de la economía del país no sólo obligo al gobierno realizar recortes al subsidio de los servicios del sector público, sino también cambiar el viejo modelo económico del Estado Benefactor por el neoliberal. Es decir se dio paso a una reestructuración de la economía del país con respecto al mando de la economía y el

¹Pair Claude, Exámenes de las políticas Nacionales de Educación, OCDE, México, 1997, pag.31

establecimiento de nuevas reglas. Sin olvidar que cambio el rumbo de la educación superior.

“La crisis económica de la década de 1980 y la disminución de recursos del Estados destinados a las instituciones públicas, constituyeron el origen de una tendencia hacia el cambio cualitativo en la educación superior”.²

Esta tendencia se reforzó por la influencia de otras variables de carácter contextual, como la adopción del modelo de desarrollo exportador, la globalización y la integración regional, principalmente a través del TLC.

Los primeros movimientos de la nueva política educativa³ fue el de la reducción y reajuste del presupuesto destinado a las universidades que puso en práctica el gobierno y la orientación de la política financiera de la educación en general.

Una política de austeridad en la educación fue implantada desde 1982, materializándose de manera directa en una reducción cuantiosa de las partidas del gasto público para este sector: Según datos oficiales, en 1981 se había destinado a la educación el 5% del PIB y en 1982 esta proporción fue disminuida al 4.5% y en 1983 al 4.2%.

Esta reducción afecto sobre todo a la educación superior que había sido el sector más beneficiado con el aumento financiero proveniente del Estado, y que en algunas universidades llego a cubrir el 90% de sus gastos. De acuerdo a los datos de la ANUIES, en 1978 los recursos federales recibidos por las universidades, representaron el 16.1% del presupuesto ejercido por la SEP. Para 1982 esta proporción disminuyo hasta 3.4%. Esto significo que, a precios constantes, los subsidios fueron 23.3% menores a los de 1978.

² Pair Claude, P. 32

³ Dridiksson Axel, Política educativa y movimiento universitario 1983 – 1988, Ediciones de cultura popular, 1989, Pág. 32.

Con este panorama las instituciones de educación superior se obligaron a dar solución a este problema, buscando nuevas alternativas de financiamiento y así no depender exclusivamente del subsidio. Cabe remarcar, que durante mucho tiempo la educación superior subsistió gracias a los miles de pesos otorgados por parte del gobierno federal, quien se caracterizo por brindarle un fuerte apoyo.

Bien para no ir más atrás, a finales de los 90' continuó la problemática del presupuesto a la educación superior, tal como se describen en los ejemplos siguientes:

Uno de los renglones de la educación superior afectados por los recortes fue el de la investigación,⁴ los 28 centros de investigación del sistema SEP – CONACYT se les había asignado mil 767 millones de pesos en 1999, “lo que representa una drástica caída de su presupuesto con respecto al de este año” según lo declarado por Alfonso Serrano Pérez Grovas, coordinador de dicho sistema.

También, declaro que en 1999 operaron con un presupuesto de mil 681 millones de pesos, y que para el 2000 solicitaron 2 mil 89 millones de pesos, lo equivalente a un incremento “moderado” de 20 por ciento. Sin embargo indico que con los mil 767 millones otorgados no se resarcía ni siquiera la inflación prevista para el próximo, o sea, el 2000.

En ese mismo año, se dio un contraste por el proyecto de presupuesto de egresos presentado por José Ángel Gurría, porque se destinaría mayor presupuesto al IPAB en comparación con una Institución de educación superior como la UNAM. El proyecto consistió:

⁴ Claudia Herrera Beltran, Recorte al presupuesto de los centros Sep – CONACYT. La Jornada 2 de oct. del 99

El gasto que se destinara al pago de intereses que generen los pasivos del Instituto para la protección del Ahorro Bancario (IPAB) – de 59 mil 500 millones de pesos durante el año 2000 – será 513.4 por ciento superior al presupuesto de 9 mil 700 millones de pesos que se asignará a la UNAM, a pesar de que éste registrara un incremento real de 6.9 por ciento respecto al ejercido en 1998”.⁵

Se demuestra así como el destino del gasto público a otros rubros ha ido afectando a la educación superior en el aumento de recursos. Por su parte el subsecretario de Egresos de Hacienda, Santiago Levy, dijo: “no hay más recursos y que la única alternativa es la reasignación del gasto”.⁶

También, el presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados reconoció que “los mas de 215 mil millones de pesos que el gobierno asigno a educación, son insuficientes y no resuelven las necesidades del sector, en particular en los rubros de educación media superior y superior, los institutos tecnológicos, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y las percepciones de los maestros de educación básica.

Otros datos nos revelan que las universidades públicas tienen medio siglo con recursos insuficientes⁷ y una reducción del presupuesto de Egresos de la Federación⁸ por 7 mil 623.7 millones de pesos en el 2000, afectando a la educación.

Los recortes al gasto social en 1999 y 2000, es evidente que han perjudicado al financiamiento de la educación superior, y que no es de estas ultimas fechas el problema

⁵Castellanos Antonio, Destinarían más al IPAB que a UNAM y pobreza, La Jornada, 12 de Noviembre de 1999.

⁶ Herrera Beltran Claudía no hay mas recursos para la educación, La Jornada , 14 de noviembre de 1999.

⁷ Ibarra María Esther, Universidades públicas: medio siglo con recursos insuficientes, La jornada, 10 de abril del 2000.

⁸Castellanos Antonio, Recorte de 7 mil 623.7 millones de pesos al gasto, La Jornada, 1 de marzo del 2000

sino desde los 80', se ha vuelto preocupante para las autoridades de las instituciones de educación superior y demás implicados como el gobierno y la sociedad.

PIB y gasto federal en Educación Superior.

Pasando a otro tema, el indicador “producto interno bruto” (PIB) es el más utilizado para describir la situación de las economías nacionales. Es expresado como una cantidad equivalente al valor monetario de la actividad económica ocurrida en el territorio nacional durante un período determinado. Para su medición se toma en cuenta el valor de los bienes y servicios así como la participación del Estado en la economía mediante impuestos y subvenciones y se calcula a través de la evaluación de un grupo de indicadores de precios y salarios. Con el uso de este tipo de indicadores se describe la tendencia del gasto federal en educación superior.

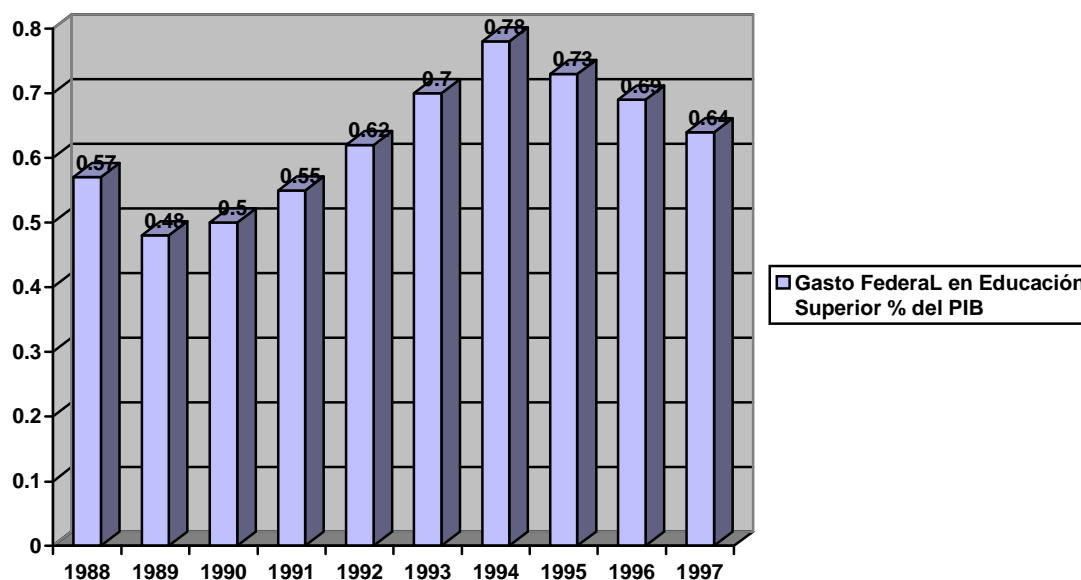
En la actualidad, como se sabe el gobierno sigue destinando recursos, pero no en la misma proporción de décadas anteriores. Si comparamos la variación del gasto federal en educación superior de estos últimos años en proporción al PIB, no hay un repunte sino todo lo contrario hay un decaimiento del mismo.

Contrario a eso, la ANUIES - mediante un documento – no solo califica los periodos actuales como críticos sino resalta la década de los 70': “los recursos económicos destinados a financiar la educación superior, en particular, tuvieron un gran crecimiento en los años setenta.”⁹

⁹ANUIES, “Hacia un modelo de financiamiento de la educación superior”, XI Reunión Ordinaria de las IES y CUIA, 1998. pag.14.

Pero el desarrollo del gasto federal de educación superior en México se debe observar tanto en millones de pesos y gasto educativo federal, así como su comparación con los demás niveles educativos o también países, entre otros aspectos, y no nada más tomando de referente al PIB, permitiendo todo esto tener mejor conocimiento de dicha problemática, la cual se ha venido acentuando en la actualidad.

A continuación se muestra una comparación de los años 80' y 90' mediante una serie de graficas y estadísticas, con el fin de mostrar el comportamiento del gasto federal en estas décadas recientes.

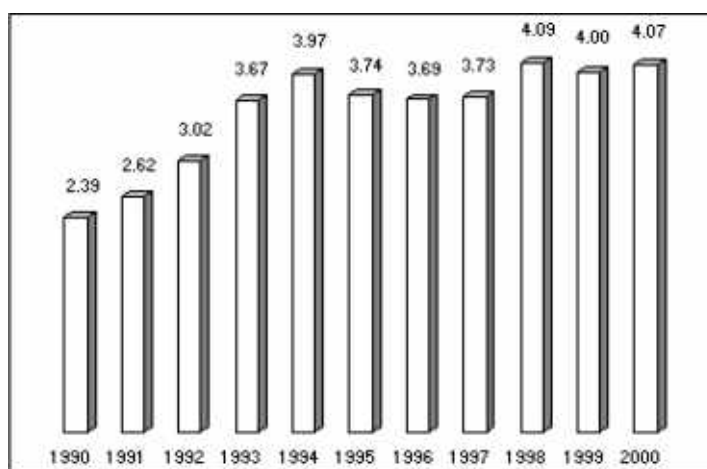


Fuente: Cuarto informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de Leon

Comparando el año del 89 con el del 94, el primero representa el .48% del PIB y el segundo el .78%, reflejándose una marcada diferencia entre ambos años del 0.30% del PIB en Gasto Federal en Educación Superior, pero disminuye en un 0.64% del PIB en el 97. En

general se refleja, que después del final de sexenio de Miguel de la Madrid se dio una baja del gasto federal, siendo al término del sexenio de Salinas un alza y decayendo de forma gradual cuando entro Zedillo.

Gráfica 2. Gasto Federal en Educación como proporción del PIB (porcentaje)

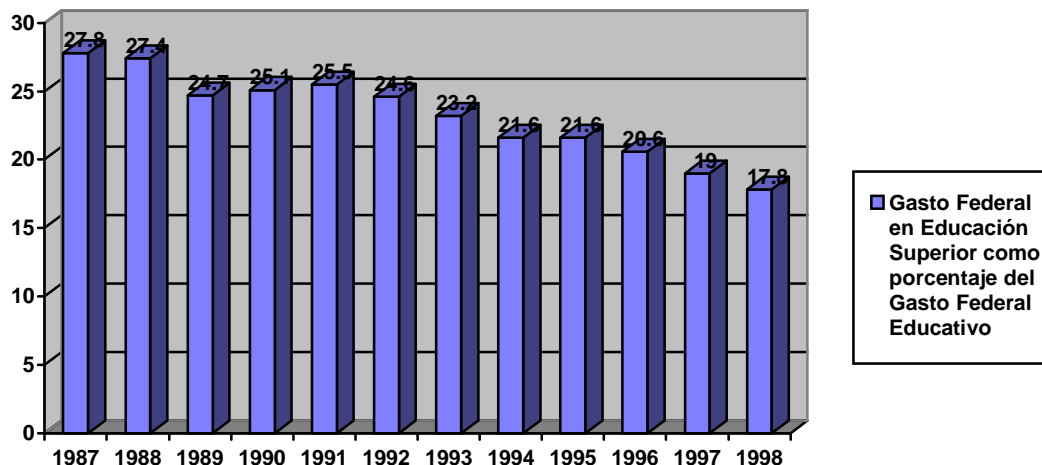


Fuente: *Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000.*

Nota: Para el periodo 1990-1999, los datos corresponden a los presentados en el proyecto de presupuesto; sin embargo la cifra para el año 2000 fue estimada en el comunicado 24 de Observatorio Ciudadano de la Educación.¹⁰

En esta otra grafica del gasto federal de la educación en general, se comienza desde 1990 hasta el 2000, observándose un repunte del 3.97 en 1994 en comparación al 2.39 en 1990. En los siguientes años al término del sexenio de Salinas se redujo un poco el presupuesto y después aumento a 4.09 en 1998. El gasto federal tanto en educación superior y en toda la educación, denotan una tendencia similar en el comportamiento o variación del presupuesto.

¹⁰ <http://www.observatorio.org/comunicados/comun24.html>



Fuente: cuarto informe de gobierno

Esta tercera grafica hace una comparación del lapso entre los años 87 y 98, donde de un 27.8% del gasto federal Educativo llego una baja del 17.8%, o sea en los últimos años del sexenio de Miguel de la Madrid el Gasto Federal en Educación superior era alto y en los sexenios siguientes disminuyo hasta un 10%. De acuerdo a los datos anteriores, la baja del gasto federal en educación superior resulta evidente, aunque sigue siendo de cualquier forma una prioridad para el gobierno.

Gasto federal en educación superior, varios años

(millones de pesos a precios constantes de 1980)

Institución	1982	1985	1988	1991	1994
Escuelas normales	2.6	2.0	2.3	2.1	2.22
Escuelas normales %total presupuesto	7.4%	8.3%	8.9%	8.2%	8.2%
Tecnológicos	11.2	6.4	6.4	6.9	7.38
Tecnológicos %total presupuesto	31.6%	27.1%	25.4%	27.0%	27.3%

Universidades	18.8	14.1	15.7	15.9	16.0
Universidades % total presupuesto	53.0%	59.7%	62.5%	61.8%	59.5%
Construcción %total presupuesto	8.0%	4.8%	3.1%	3.0%	5.0%
Total de precios de 1980	35.6	23.7	25.1	25.7	25.6

Fuente: OCDE (Organización para la Cooperación del Desarrollo Economico)

Pareciera que de acuerdo al porcentaje si hubo un aumento al presupuesto destinado a la educación superior, lo cual será contrario si se utiliza como base los precios constantes de 1980 notándose una disminución del dinero empleado en la educación superior durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas. Otro detalle es el reparto de recursos, recibiendo más preferencia las universidades que los tecnológicos y normales, lo cual es muy común en este periodo y a la fecha.

Ahora revisemos la siguiente tabla, la cual emplea datos como cantidades de millones de pesos destinados a la educación superior durante el sexenio, el gasto por alumno y gasto por habitante durante el sexenio de Zedillo.

GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR 1994-1999

AÑO	GFES		POBLACION DE 20 A 24	MATRICULA PUBLICA	GASTO POR HABITANTE	GASTO POR ALUMNO
	Millones de pesos					
	(a precios corrientes)	1993=100	Habitantes	miles de alumnos	pesos	pesos
1994	11,023.4	10,178.6	16,174,794	997.5	629.29	10,203.70
1995	13,479.4	9,028.4	16,674,777	1,051.7	541.44	8,584.75
1996	17,415.1	9,004.7	17,190,228	1,076.1	523.83	8,368.28
1997	20,352.8	8,860.6	17,721,626	1,119.5	499.99	7,914.70
1998	23,811.1	8,928.7	18,269,464	1,189.7	488.72	7,505.14
1999	20,615.3	6,624.1	18,834,251	1,209.3	351.70	5,477.62

Fuente: Anexo Estadístico del IV Informe de Gobierno del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León y de los documentos de **Criterios Generales de Política Económica y Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.**

Así como aumento el gasto federal, también aumento el numero de alumnos inscritos y a la vez disminuyo el gasto para cada uno durante el sexenio de Zedillo. Pero, la demanda se ha distinguido por aumentar en estos años, caso contrario es la oferta, la cual no ha correspondido a la misma, aun así el incremento de estudiantes inscritos a nivel superior se ha dado ligeramente. En relación al numero de habitantes en edad de estudiar entre 20 y 24 años, solo un mínimo del 15% esta inscrito a nivel superior y el restante se encuentra excluido por diferentes razones como económicas, sociales, entre otras.

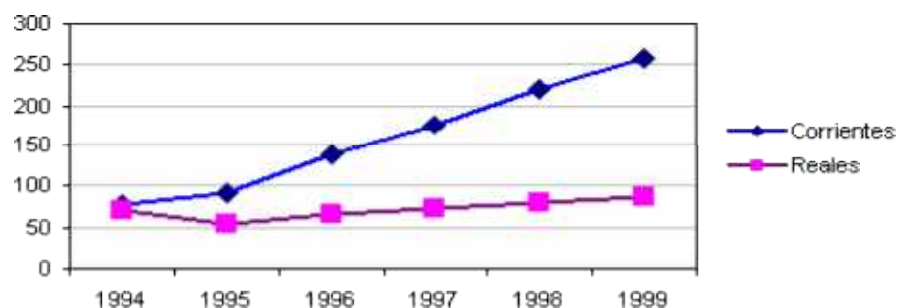
Cuadro 1: Gasto Nacional Educativo



Fuente: Anexo Estadístico del V Informe de Gobierno, 1999.
 Nota: Los valores reales están a precios de 1993.

El gasto Nacional Educativo pareciera aumentar de 1994 a 1999, en miles de pesos per cápita corriente, pero en per cápita real no es así. Simplemente, en el transcurso de estos años disminuye y vuelve aumentar muy ligeramente. Si esta tendencia se muestra en el gasto nacional educativo, confirma aun más la misma tendencia de disminución en el gasto federal de educación superior. Ahora si se sigue con la otra grafica de gasto nacional ejercido en educación se reflejara la misma tendencia, tomando en cuenta el patrón de valores reales a precios de 1993.

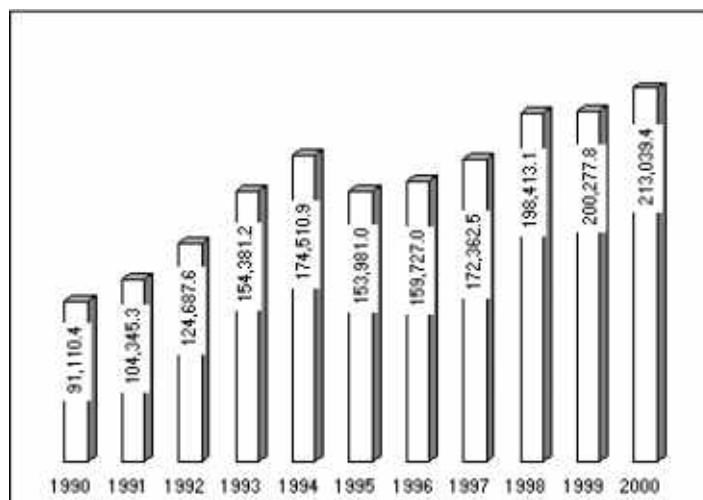
Cuadro 2: Gasto Nacional Ejercido en Educación



Fuente: *Anexo Estadístico del V Informe de Gobierno*, 1999.

Nota: Los valores reales están a precios de 1993.

Gráfica 1. Mayor incremento entre 1990-1994 que en la actual administración.
(millones de pesos del 2000)

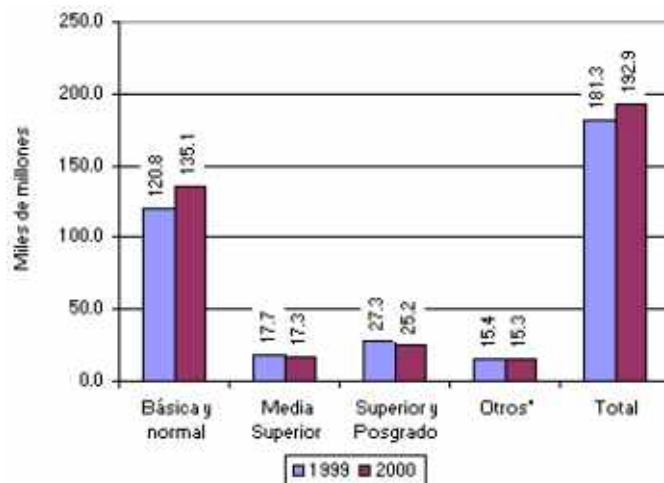


Fuente: *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000.*

Nota: Para el periodo 1990-1999, los datos corresponden a los presentados en el proyecto de presupuesto; sin embargo, la cifra para el año 2000 fue estimada en el comunicado 24 de Observatorio Ciudadano de la Educación.¹¹

Los datos (expresados en pesos del año 2000) muestran que el presupuesto federal educativo ha aumentado en términos reales un 20.3 por ciento. Sin embargo este incremento contrasta desfavorablemente con el de 91.5 por ciento, alcanzado durante los últimos cuatro años del sexenio de Salinas.

Gráfica 3. Menos recursos para educación superior (Gasto educativo federal en miles de millones de pesos de 1999)

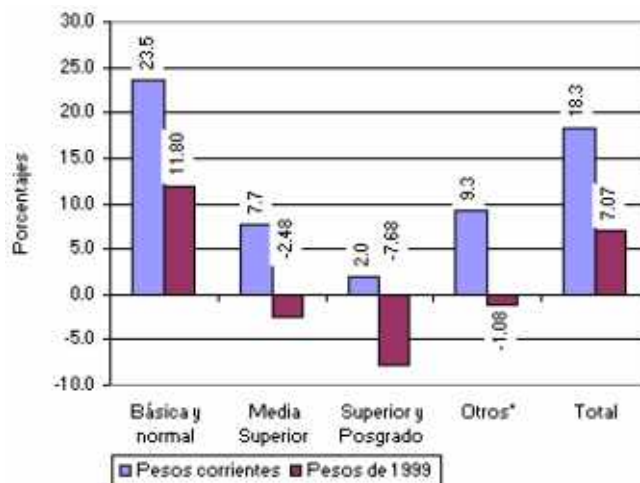


¹¹ <http://www.observatorio.org/comunicados/comun24.html>

Fuente: *Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000.*

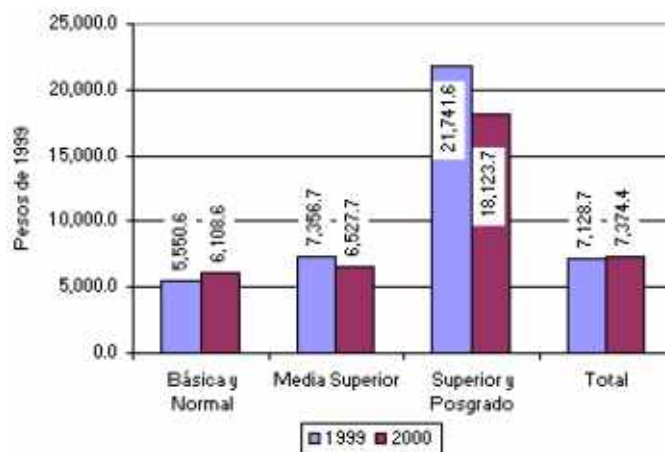
En los años de 1999 y 2000, la educación superior recibió menores recursos con respecto a la educación básica y el total de todos los niveles educativos, aunque por una poca diferencia fueron mayores sus recursos en comparación a los niveles media superior y otros.

Presupuesto Educativo. Cambio porcentual 1999-2000



Los porcentajes establecen la diferencia, pues mientras la educación superior y de posgrado representan el 2.0 a pesos corrientes, con los pesos de 1999 representan el -7.0 por ciento. Si se compran los otros niveles educativos y el total sale perdiendo el nivel superior y de posgrado al ser inferior.

Gráfica

Gasto federal por alumnos, según nivel educativo (pesos de 1999)

Fuente: Alejandro Canales, María Ibarrola, Pablo Latapi Sarre, Javier Mendoza Rojas, Carlos Muñoz Izquierdo, Elsie Rockwel . Comunicado 25 de Observatorio Ciudadano de la Educación, La Jornada Enero 28 del 2000.

Aunque el nivel superior y de posgrado recibe menos presupuesto como se observo anteriormente. Eso no quiere decir que no reciban más apoyo sus alumnos en cuanto a gastos por cada uno, a pesar de ser de menor cobertura a comparación de los demás niveles educativos, en donde si hay una gran cobertura. A quienes se encuentran dentro del nivel educativo superior se podría denominar como una clase elitista por el menor numero de alumnos inscritos con respecto a la educación en general, y que debido a el grado de exigencia cada uno de sus alumnos necesita mayor gasto para sus estudios, en cambio el resto de los estudiantes de los otros niveles no necesitan de tanto gasto en lo individual, pero por su enorme numero si es necesario mayor aporte a sus niveles educativos.

Cuadro 3

Gasto por estudiante por nivel educativo en relación con el

gasto por estudiante en el nivel de primaria (1995)				
	Preescolar	Primaria	Secundaria	Terciaria**
Australia	n. d.	100	157	339
Canadá	n. d.	100	n. d.	n. d.
Rep. Checa	103	100	141	340
Dinamarca	87	100	109	143
Francia	96	100	183	194
Alemania	130	100	186	265
Japón	61	100	110	216
Corea	68	100	109	244
México	107	100	177	500
España	96	100	131	188
Suecia	63	100	109	254
EUA	n. d.	100	127	303
Argentina	93	100	136	n. d.
Chile	74	100	114	467
Promedio	88.91	100.00	137.62	287.75
*Educación media y media superior				
** Profesional asociado, licenciatura y posgrado				
Fuente: OECD, Centre for Educational Research and Innovation, Education at a Glance, OECD Indicators, 1998, p. 121.				

Haciendo una comparación entre varios países, arrojo como resultado que la mayoría si aporta más gasto a cada uno de sus alumnos con relación a los demás niveles educativos, excepto el caso de Francia en donde el nivel de secundaria es casi parejo al terciario con una diferencia de 11 dólares. México aparece como uno de los países que más apoya en lo individual a los alumnos de educación superior con un aporte de 500 dólares, aun así solo es una pequeña parte beneficiada si se contrasta con la enorme población en edad de

estudiar en nuestro país.¹² Entonces el apoyo a nivel general se traduce en insuficiente al no ser financiado correctamente, pues se da una disparidad entre el gasto por alumno y el de toda la educación superior.

A continuación se tiene una muestra del porcentaje de gasto público con relación al PIB de otros países y no nada más eso, sino su gasto público y privado para contar con un estudio completo, sin dejar a un lado la comparación de sus niveles educativos con su educación superior.

Cuadro 2

Gasto público y privado en educación

Porcentaje del PIB 1995

	Todas las instituciones educativas			Instituciones educativas de nivel básico y medio superior			Instituciones de educación superior		
	Gasto público directo	Gasto privado*	Gasto público y Privado	Gasto público directo	Gasto privado*	Gasto público y Privado	Gasto público directo	Gasto privado*	Gasto público y Privado
Australia	4.6	1.0	5.6	3.2	0.5	3.7	1.2	0.6	1.8
Canadá	5.8	1.2	7.0	4.0	0.3	4.3	1.5	1.0	2.5
Rep. Checa	4.8	0.9	5.7	3.4	0.5	3.9	0.7	0.3	1.0
Dinamarca	6.5	0.6	7.1	4.2	0.1	4.3	1.3	0.0	1.3
Francia	5.8	0.5	6.3	4.1	0.3	4.4	1.0	0.1	1.1
Alemania	4.5	1.3	5.8	2.9	0.9	3.8	1.0	0.1	1.1
Japón	3.6	1.1	4.7	2.8	0.3	3.1	0.4	0.6	1.0
Corea	3.6	2.6	6.2	3.0	0.8	3.8	0.3	1.6	1.9
México	4.6	1.0	5.6	3.4	0.6	4.0	0.8	0.3	1.1
España	4.8	0.9	5.7	3.5	0.5	4.0	0.8	0.3	1.1
Suecia	6.6	0.1	6.7	4.4	0.1	4.5	1.6	0.1	1.7

¹² La información de la población en edad de estudiar nivel superior se revisó en el cuadro del gasto federal, en donde contiene el dato de población de 20 a 24 años, la cual se compara con la matrícula inscrita.

EUA	5.0	1.7	6.7	3.5	0.4	3.9	1.1	1.3	2.4
Argentina**	3.4	0.7	4.1	2.5	0.4	2.9	0.7	0.3	1.0
Chile**	3.0	2.6	5.6	2.3	1.1	3.4	0.4	1.4	1.8
	4.8	1.2	5.9	3.4	0.5	3.9	0.9	0.6	1.5
Promedio									
	4.7	1.2	5.9	3.4	0.3	3.7	0.9	0.7	1.6
OECD (prom)									
Fuente: Elaborado a partir de datos en OECD, Centre for Educational Research and Innovation, Education at a Glance, OECD Indicators, 1998, pp. 81-83.									
*Incluye subsidios públicos a los hogares y otras entidades privadas; excluye subsidios públicos para gastos de mantenimiento de los estudiantes.									
**Estos países no son miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OECD).									

Los datos nos muestran entre otros puntos, la participación de la inversión privada directa e indirecta (a través de subsidios) en la educación medio superior, la cual es mucho menor que en la educación superior. Así, mientras en términos del promedio de estas naciones, el gasto público en educación prevalece sobre el privado, en el primer caso lo hace en una relación de 6.9 a 1, mientras que en el segundo sólo de 1.6 a 1. En el caso del promedio de los países de la OCDE, el peso del sector público sobre el privado en educación media superior se eleva hasta 11.3 veces, mientras que en el nivel superior se mantiene prácticamente igual (1.3 a 1.4). También es posible apreciar excepciones a la regla como Dinamarca, donde toda la educación superior es financiada por el Estado. También podemos encontrar países donde la participación privada es muy baja como Francia, Alemania y Suecia, u otros donde es mayor que la inversión pública como Corea, Japón y los Estados Unidos. Mientras tanto, la educación superior en México si es financiada en su mayor parte por el Estado, aunque los

otros países miembros y no miembros de la OCDE si obtienen mayores recursos de parte de sus respectivos Estados.

Tabla
Indicadores del gasto educativo

	Gasto Público Neto (GPN) como % del PIB	Gasto Total Educativo como % del PIB	Gasto Público Educativo como % del PIB	Gasto Público Educativo como % del GPN
1990	27.8	4.0	3.7	13.3
1991	23.6	4.3	4.1	17.2
1992	22.6	4.7	4.4	19.6
1993	22.3	5.3	5.0	22.3
1994	22.9	5.4	5.2	22.5
1995	23.0	4.9	4.7	20.4
1996	23.1	5.8	4.8	20.7
1997	23.5	5.8	4.8	20.3
1998	21.4	6.0	4.8	22.6
1999	22.2	6.1	4.9	22.2
2000	22.9	6.1	4.9	21.4
2001 /e	23.8	6.6	5.3	22.5

Notas:

Gasto Público Neto. Recursos autorizados por la Cámara de Diputados. Se excluyen ADEFAS

Gasto Total Educativo. Suma de gasto público y privado en educación
Gasto Público Educativo. Total de recursos suministrados por el Estado al sector educativo

Fuente: Cálculo sobre los datos de: Presidencia de la República. *Primer informe de gobierno*. Anexos.

Adentrándonos a la situación del PIB y la educación en el sexenio de Fox, el día 17 de septiembre del 2001, el titular de la SEP, Reyes Tamez Guerra, compareció ante las

comisiones unidas de Educación, de Ciencia y Tecnología y de Cultura de la Cámara de Diputados para responder a comentarios de los legisladores.¹³

Entre lo importante de esa sesión, sobresalen lo del gasto educativo. Al respecto, el secretario Tamez ratificó el compromiso presidencial de conseguir, en el curso de su administración, un nivel de gasto equivalente a ocho puntos porcentuales del PIB y solicitó a los legisladores que este año se apruebe un aumento de 20 mil millones de pesos. Respecto a la cifra de 8% de PIB para educación parece haber acuerdo entre el ejecutivo federal –representado en este caso por Presidencia y la SEP- y las fracciones parlamentarias.

Un dato importante sobre la idea de la meta del 8% de PIB en educación proviene de una recomendación de la UNESCO. En diciembre de 1979 se celebró en la ciudad de México la Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministros encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe, convocada por dicho organismo. En el texto de conclusiones, conocido en adelante como “Declaración de México”, los ministros declararon que “los Estados Miembros deberían... dedicar presupuestos gradualmente mayores a la educación, hasta destinar no menos del 7 u 8% de su Producto Nacional Bruto a la acción educativa...”

¹³ <http://www.observatorio.org/comunicados/comun62.html>

1. Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe, México, 1979. [Informe Final](#)
2. Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe, México, 1979. ["Declaración de México"](#)
3. Documentos del "Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe". [PROMEDLAC](#)
4. México, INEGI. [Banco de Información Económica](#)
5. México, INEGI, [Censo 2000](#)

También esta recomendación ha sido refrendada en diferentes reuniones del “Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (PROMEDLAC)” asistido por la agencia de la ONU, particularmente en la reunión de 1981 en Quito, Ecuador, y en la cumbre de Cochabamba, Bolivia (marzo de 2001), ninguno de los países de la región de América Latina y el Caribe ha conseguido siquiera acercarse a esa proporción. En la actualidad, el gasto público dedicado a la educación representa, como promedio regional, 4.5% del PIB latinoamericano y 5.3% en el caso mexicano.

De acuerdo a datos provenientes de la cuenta pública nacional, en el segundo trimestre de 2001 el PIB de México alcanzó, la cifra de \$5,675,328,883.00 m/n, es decir cinco billones seiscientos setenta y cinco mil millones, trescientos veintiocho mil ochocientos ochenta y tres pesos. Dividido entre el número de habitantes (proyección de habitantes a julio de 2001), nuestro PIB per cápita es de 57 mil pesos al año en números redondos. En el contexto internacional, el PIB de México es el segundo de América Latina, superado por el brasileño y entre los países de la OCDE ocupa el noveno lugar.

Por otra parte, en nuestro país se estima que el gasto educativo total (gasto público autorizado por el Congreso más gasto de las familias en colegiaturas, materiales escolares y otros insumos) representa el 6.6% del PIB nacional proyectado por el gobierno. El cálculo de la SEP sobre gasto educativo privado se basa en los resultados de una encuesta realizada por el INEGI en 1997 y en información recogida desde 1998. Aunque la SEP informo que la proporción del gasto privado se aproxima al 20% del gasto educativo total.

El 5.3% de PIB que transfiere el Estado a la educación pública equivale al 22.5 % del gasto público neto (gran total de recursos autorizados por el Congreso) y al 26.6% del gasto

público “primario” (gasto neto menos costo financiero del gobierno, es decir deuda pública más rescate bancario), lo que quiere decir que el Estado gasta en educación aproximadamente una cuarta parte de sus recursos o gasto público.

Una prueba de lo anterior, es respecto al acopio del 21.9% del PIB nacional por parte del Estado, lo cual representa el gasto público. Los ingresos del gobierno federal equivalen al 16% del PIB y el resto proviene del sector paraestatal de control presupuestario directo. Los impuestos (que forman parte de los ingresos del gobierno federal), representan sólo el 10.7% del producto. Todavía en la década de los ochenta el Estado recuperaba más del 30% del PIB, proporción que disminuyó por medidas de privatización y desincorporación que no fueron compensadas a través de una mayor recuperación fiscal. Los coeficientes de gasto público y recaudación de impuestos como proporciones del PIB colocan a México en una posición desventajosa en la comparación internacional y representan el principal indicador de la “debilidad estructural” de las finanzas públicas, así lo ha expuesto el Secretario de Hacienda, Francisco Gil Díaz

La posibilidad de incremento el gasto educativo depende esencialmente de dos factores: a) que se autorice cada año un a proporción creciente de recursos del gasto público, es decir, un aumento por encima del crecimiento anual del PIB y de la inflación. Esta posibilidad está condicionada por el monto de recursos que el Estado obtenga mediante el fisco, la venta de petróleo y la contratación de deuda, y b) que ocurra una tendencia, también creciente, de gasto privado en educación, lo que supone la mejora del nivel de ingresos de las familias (disminuye el desempleo y se incrementan los salarios) para propiciar la adquisición de bienes y servicios vinculados a la educación. De lo contrario con el solo

aumento de impuestos a salarios y productos provocaría no el incremento sino la disminución del gasto privado que se destina a la educación.

El indicador de “gasto educativo como proporción del PIB” depende de dos magnitudes y es afectado por cualquiera de ellas. Esta proporción puede aumentar ya sea por el incremento real del gasto o por el decrecimiento del PIB. (en las graficas se muestra dicha proporción)

Así se concluye con este apartado sobre el subsidio y sus efectos que ha tenido en el financiamiento de la educación superior, los cuales han sido negativos y serán difíciles de resolver para la actual administración de Fox.

Capítulo II. EL MODELO DE FINANCIAMIENTO

Las dificultades en el financiamiento de la educación superior no solo se ha presentado en México sino prácticamente en varios países. Por eso se han dado a la tarea de resolver este problema varias naciones, ya sean desarrolladas y subdesarrolladas, principalmente estas últimas se han visto en la situación de falta de recursos, de ahí que intenten mediante la implementación de nuevos modelos de financiamiento obtener los recursos necesarios, y no estar a expensas del financiamiento de sus Estados.

Por tal motivo las universidades del país se manifestaron al respecto del problema, la muestra es la reunión a finales del 99 con la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y la de Ciencia y Tecnología, en donde se pronunciaron rectores de universidades estatales por mayores recursos:

Rectores de Universidades públicas estatales exigieron mayores recursos y reglas claras en la asignación de los fondos gubernamentales, porque consideran que se otorgan de manera “discrecional y por consideraciones políticas”, privilegiando a las denominadas casa de estudios federales, en particular a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).”¹⁴

La declaración pone énfasis en el descontento de los rectores de estas universidades en cuanto a la distribución desproporcional de los recursos, aunque aclararon que no se trata de quitarles a unas para darles a otras, subrayaron la desigualdad entre las Universidades federales – UNAM, UAM, UPN, pues en promedio a cada una de esas tres instituciones se

¹⁴Ibarra María Esther, Reglas claras para asignar recursos, exigen rectores, La Jornada, 1 de diciembre de 1999

les ha destinado 41 mil 114 pesos, mientras a las estatales 21 mil 164 en ese mismo año del 99.

Ante este problema se planeo una próxima reunión con el Consejo Nacional de Universidades Públicas e instituciones afines (CNUPIA) en la ciudad de Colima para establecer un nuevo esquema de financiamiento de la educación superior, lo cual ya se había planteado tiempo atrás.

En el mes de mayo del 2000 se reunieron los rectores de todas las instituciones de educación superior para analizar el nuevo esquema de financiamiento para las casas de estudio del país¹⁵. Los 50 integrantes del Consejo de Universidades Públicas e instituciones Afines (CUPIA) debatieron sobre el documento que a lo a largo de dos años atrás venía elaborando una comisión de miembros de ese organismo.

El criterio central establece que los subsidios se asignen a las universidades e instituciones públicas bajo el principio del desempeño académico de las casas de estudio, no olvidando las diferencias existentes entre ellas. Sobre el tema de equidad, los rectores de las Universidades estatales hablaron de un mayor equilibrio en la distribución del gasto entre las llamadas universidades federales (UNAM, UAM, IPN Y UPN) las del interior del país.

El subsidio de esas cuatro instituciones estaba integrado en su totalidad por recursos federales, mientras las instituciones estatales, el subsidio se conformo por 32.4 por ciento de parte de los estados y 67.6 por ciento de la federación.

Los recursos asignados a UNAM, UAM e IPN represento 39.5 por ciento del gasto total destinado a las universidades en ese año, lo que según el gobierno federal cubriría 22.9 por

¹⁵ Analizan rectores nuevo esquema de financiamiento, Ibarra maría Esther, La Jornada, 25 de mayo de 2000.

ciento de la matrícula de este nivel. El resto de alumnos serían atendidos por las Universidades públicas estatales, las tecnológicas y otras instituciones de educación superior.

Ese mismo mes, los rectores aprobaron el nuevo esquema de financiamiento, el cual consiste en un nuevo modelo basado en el desempeño académico institucional y teniendo el sustento de los principios de “equidad, transparencia y sencillez” para la otorgación de los subsidios¹⁶, a fin de estimular el mejoramiento de la eficiencia y la calidad en las universidades públicas.

Para cada uno de los programas docentes se establecen formulas basadas en los siguientes criterios: costo por alumno, diferenciado por grado educativo (bachillerato, técnico superior universitario, licenciatura y posgrado); tipo de programa de estudio (practico, técnico especializado); las tasas de egreso y titulación; la capacidad para “retener a los alumnos de primer ingreso; y el perfil de la planta académica de tiempo completo. En el caso de la investigación, los criterios a aplicar se relacionan con el “potencial efectivo” de cada institución para el desarrollo de la misma y su “capacidad probada”.

Esto sería un breve bosquejo de lo que han planeado las instituciones de educación superior para autofinanciarse. Para eso han considerado ciertos factores para sus estudios y a partir ahí determinar el modelo, esos factores serían problemas que de por si han enfrentado las instituciones de educación superior.

¹⁶Ibarra María Esther, Aprueban 50 rectores y directores modelo para asignación de recursos, La Jornada, 28 de mayo de 2000

Los problemas del financiamiento de la educación superior.

La falta de recursos públicos de la educación originada por las crisis no sería el único factor que influye en la problemática de financiamiento, siendo más específico existen otros. La ANUIES mediante un documento revisado en el capítulo anterior¹⁷, considera otros factores como determinantes y los clasifica principalmente en cuatro.

El primero es la creciente escasez de los recursos públicos y la competencia por el financiamiento con programas orientados a atender a otras necesidades sociales como la enseñanza básica, la infraestructura pública, la salud, la seguridad pública, la estabilización y restauración del medio ambiente, la atención de las necesidades de los sectores marginados, y la incapacidad de muchos países de instrumentar modelos impositivos que permitan una mayor disponibilidad de recursos.¹⁸

Ante ese clima de competencia, las instituciones de educación superior se ven obligadas a competir por los escasos recursos con las demás necesidades sociales y si a eso se agrega la falta de una política pública eficiente, traduciéndose en la falta de un modelo encargado de disponer o de distribuir mayores recursos.

La educación pública en su conjunto y la superior se ve envuelta en este problema de la escasez de recursos desde hace tiempo, especialmente en países como México. Esta escasez de recursos por consecuencia se ha ido acentuando a raíz de las crisis económicas de nuestro país y de otros países en vías de desarrollo.

¹⁷ El documento es el mismo de la reunión de las Universidades e Institutos en el 98, revisado en el capítulo de la situación actual del presupuesto a la educación superior.

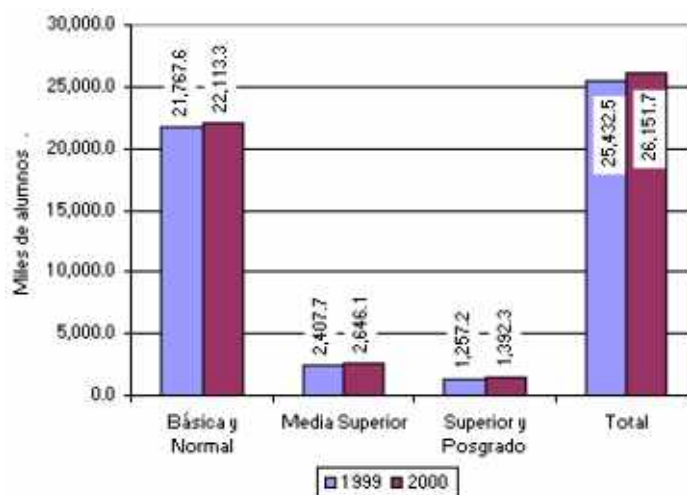
¹⁸ Documento de la ANUIES, op cit. Pág. 8.

El segundo factor “es el crecimiento de la matrícula, sobre todo en países con una insuficiente capacidad para atender la creciente demanda de acceso a la educación superior de la población entre los 18 años y 24 años.”¹⁹

Para nadie es un secreto la creciente demanda de acceso a la educación superior y la insuficiencia de espacios, muchos de estos se encuentran llenos, razón por la cual pareciera ser conveniente abrir nuevos espacios, pero si por una parte cuesta trabajo financiar la oferta establecida, mucho menos ampliarla y financiarla a la vez.

Gráfica 2

Matrícula estimada en las instituciones públicas



Una muestra de la matrícula de la educación superior se observa en esta grafica durante los años de 1999 y 2000, siendo menor la población estudiantil con respecto a los otros niveles educativos y en el numero total de la población de estudiantes. Echando un vistazo a algunos datos sobre los aspirantes aceptados y los rechazados, se apreciara en el caso

¹⁹ Ibidem.

específico de la UAM el contraste existente. En el año 1999, de 35mil jóvenes que se presentaron al examen de selección de ingreso, 78% fueron rechazados y el restante fueron aceptados, o sea esta casa de estudios recibió a 8mil35nuevos estudiantes y no admitió a 26mil965 aspirantes.

El tercer factor es la tendencia de los costos unitarios de la enseñanza superior a aumentar con mayor rapidez que los demás costos unitarios de la economía, tendencia agravada por los costos de la tecnología.²⁰

La ANUIES ahonda sobre este factor, por una parte de como la revolución tecnológica e informática ha conducido a las instituciones de Educación superior (IES) a abrir nuevos renglones en el presupuesto o nuevos gastos, sin poder encontrar alguna forma de adaptar estas tecnologías a procesos de enseñanza e investigación más eficientes en termino de costo - beneficio. Se entiende que la introducción de tecnología genera gastos y a la vez es difícil adecuarla a programas de docencia e investigación en donde no se gaste mucho y se sepa aprovechar estas ventajas de la ciencia. Un ejemplo: es la llegada de nuevos programas de computadoras, modernos laboratorios y demás aplicaciones tecnológicas, convirtiéndose este fenómeno de la tecnología en un desarrollo continuo de la ciencia y además implica un gasto amplio dentro de las instituciones al contar con equipos modernos y costosos.

Por otra parte la eran de la globalización exige a las instituciones de educación superior a participar de acuerdo a los parámetros internacionales y no conforme a las formas de

²⁰ Ibidem.

financiamiento basadas en cálculos tradicionales de costo que, a su vez, se supeditan a los impuestos.

Los costos elevados por el incremento del número de profesores de tiempo completo y por la exigencia de las nuevas tecnologías aplicadas a las áreas de conocimiento, sin excepción de los posgrados, dificulta la inserción de los países subdesarrollados a la dinámica de la globalización.

Un cuarto factor es de carácter político: el creciente descontento con la rigidez e ineficacia del sector público, en general, y la preferencia por soluciones inspiradas en los principios del mercado, Según Jhonsstone.²¹

El descontento con el gobierno por su incapacidad en la dirección de la economía y su falta de efectividad en la atención a las demandas de la población, tal vez se escucha repetitivo, pero no se puede dejar de nombrar esta crítica dirigida al estado y su gobierno como representante.

En la revista de la ANUIES²² de Educación Superior incluyen otros factores de cierta importancia en la problemática de financiamiento en donde encontramos: la competencia entre las propias instituciones de nivel superior y la escasez de los recursos públicos por el crecimiento demográfico y con la insuficiencia de los modelos de desarrollo económico.

Es verdad, la existencia de una especie de competencia entre las instituciones de educación, recibiendo más apoyo las de mayor volumen de alumnos e importancia a nivel nacional,

²¹ Jhonsstone, D.B. Financiamiento y gestión en la enseñanza superior. Informe sobre los progresos de las reformas en el mundo. Conferencia Mundial sobre la educación Superior. Paris Octubre de 1998.

²² www.anuies.mx

Revista de la educación superior en línea, N. 113 Tendencias en el financiamiento de la educación Superior.

por ejemplo la UNAM; situando en un plano más abajo a las instituciones de poco peso. Se establece así una competencia en donde predomina el mas fuerte.

El aumento de la población ha repercutido en la escasez de los recursos y si a eso le aunamos la falta de modelos económicos que se encarguen de obtener mayores recursos, entonces será muy difícil la tarea.

En resumen, todos los factores vistos afectan a la educación superior, pues es complicado decidir la repartición de los recursos presupuestales, por eso se planteo la necesidad del nuevo modelo de financiamiento, buscando el fin de distribuir mejor los recursos económicos a las universidades, siempre y cuando, bajo ciertas reglas. Este modelo se reforzara con la obtención de nuevos recursos independiente del gasto federal, al pretender las universidades obtenerlos mediante el pago de cuotas y el cobro de servicios a los alumnos, ahí esta la UNAM como muestra.

No se describe el carácter del modelo de financiamiento a primer vista, para esto se requiere revisar las ideas y el proyecto de la ANUIES y así saber lo que es en realidad. Precisamente es la ANUIES y sus universidades e institutos afiliados, en conjunto, quienes participan en la confección del proyecto de financiamiento.

Un acercamiento es la idea tomada por la ANUIES del modelo mixto²³ de la educación de superior en los países desarrollados, en donde cuenta con una fuerte participación del sector público y el sector privado, abundando una clara orientación de mercado, la cual tiene entre otros objetivos recuperar los costos de docencia y de generar vías de ingresos a través de actividades no tradicionales.

²³ Documento de la ANUIES, Pág. 9

El modelo mixto es una posible opción, aunque muestre una tendencia de mercado pero no significa la exclusión del sector público del financiamiento sino todo lo contrario, se pretende utilizar de manera óptima de los recursos y no solo asignar por asignar, además de no depender únicamente del mismo como en las épocas pasadas.

Tal vez no convenza a los defensores de educación pública y gratuita este tipo de financiamiento, pero aparece como una respuesta ante el problema de escasez de recursos de la educación superior.

El proyecto de financiamiento propuesto por la ANUIES consta de ciertos criterios y principios para designar el presupuesto a cada una de las instituciones de educación superior. Debido a la particularidad de las IES se hizo necesario aplicar criterios en conjunto con el establecimiento de principios y lineamientos como reglas generales en la manera de distribuir los recursos, sin embargo se conocerán a detalle al examinar lo siguiente.

LA DIVERSIDAD DE CRITERIOS Y LA CUESTIÓN DE EQUIDAD

Esta cuestión²⁴ expuesta en el título fue planteada por la ANUIES y especialmente en su reunión de Universidades e Institutos en relación a la forma de distribuir los recursos entre las instituciones de carácter público en el país, utilizando los denominados criterios de tipo objetivos y transparentes, y no como los criterios tradicionales que han sido utilizados por nuestro gobierno durante décadas.

La designación del presupuesto sin considerar el tamaño de la institución no sería equitativo. Un ejemplo si se otorgaran los mismos recursos a la UNAM y a la institución

²⁴ Los criterios y la equidad son puntos tratados en el documento de la reunión del 99.

más pequeña del país no resultaría lógico. Sin embargo la asignación de recursos en proporción a su tamaño no sería lo más recomendable porque la inclusión del criterio de los diferentes tipos de carrera es importante. La diferencia entre las carreras de más costo y las de menos costo formarían parte de estos tipos.

Las carreras de derecho y de medicina sería una muestra de esa diferencia, pues mientras, la primera hace uso de maestros, aulas y bibliotecas, la segunda emplea campos clínicos y laboratorios de altos costos. Aun así hay inconveniente sobre las carreras del mismo tipo de programa de estudios, o sea como un ejemplo si el programa de la carrera de medicina es igual par cualquier universidad.

El grado de eficiencia de las carreras del mismo tipo suele ser desigual en los resultados de titulación y si se tuviera el mismo numero, sería mas acentuada esta situación al darse el caso de dos carreras idénticas en donde una se caracteriza por mayor egreso y titulación y en la otra es menor en este sentido.

Eso sin excluir el criterio de calidad, pues pueden egresar mas sin este requisito y menos con el, a parte de ser de suma importancia en la equidad. Aquí entra la calidad de programas, de plantillas docentes y no solo el número de académicos es relevante en la distribución de recursos, simplemente porque su nivel de calidad de cada una de las instituciones determinara el número de recursos a recibir.

No se debe desconocer la problemática de las instituciones necesitadas de mayores recursos como consecuencia de su ubicación en cierta zona geográfica de bajo nivel económico, razón por la cual si es urgente más apoyo para este tipo de zonas.

El tiempo de dedicación del estudiante es un eje principal en la diversificación de criterios. Los estudiantes de tiempo completo y los de tiempo parcial, siendo más importantes los primeros en la dedicación de los estudios. Es algo compleja esta situación pues los alumnos que trabajan donde quedaran si se aplica este criterio, precisamente por no tener los recursos suficientes se ven obligados a dedicarse al trabajo y no ocupar el tiempo completo en el estudio.

En general a nivel de educación superior los criterios de equidad no serán fáciles de aplicar por la particularidad de cada una de las instituciones con relación a sus propias características.

Propuesta de la ANUIES.

La propuesta de la ANUIES se baso en un nuevo esquema formulado por la comisión del **CUPIA**,²⁵ consistente en la asignación del subsidio federal ordinario bajo los siguientes principios y lineamientos.

Principios

El fortalecimiento de la Autonomía y la constitución de una garantía para el cumplimiento de los propósitos institucionales, es decir, cada institución tendrá la libertad de disponer de los recursos que le hayan sido asignados de acuerdo a sus propias necesidades.

La objetividad se basara en la adopción de criterios claros y comprobables de los resultados de las instituciones para definir así las solicitudes de financiamiento de las mismas.

²⁵ La propuesta forma parte del mismo documento de la reunión del 99.

La transparencia se refiere a los criterios de asignación de recursos del subsidio federal ordinario, los cuales deberán ser ampliamente conocidos por las instituciones y accesibles a sus propias comunidades.

En la equidad se utilizara el principio de los mismos criterios para la distribución de recursos a todas las instituciones públicas de educación superior, este principio se basara en los elementos de desempeño institucional, además se excluirá la posibilidad de que en el calculo de los recursos asignados a una institución se introduzcan criterios diferentes a los que se establecen en el modelo.

Lineamientos

El modelo de financiamiento debe ser simple, de fácil operación y comprensión para todos los involucrados a fin de evitar confusiones en su aplicación.

El modelo deberá ser multivariado, es decir: considerar la inclusión de distintas variables a fin de evitar distorsiones que generan los modelos basados en una sola variable. Pero se utilizara las variables más relevantes.

Se sustentara en criterios de desempeño institucional con el objeto de reconocer el mejoramiento de las funciones principales de las instituciones de educación superior y constituirse en un instrumento para reconocer el desempeño de las mismas.

El proceso de implantación del modelo de financiamiento deberá ser gradual con el fin de llevar a cabo un proceso de mejora en todas las instituciones de educación superior, y en especial esas instituciones que no han logrado un desempeño aceptable en laguna de sus áreas. Entonces se utilizara una estrategia para que durante el periodo de transición, la parte del financiamiento asignada con base en el modelo anterior se reduzca gradualmente. En

cambio, la asignación de financiamiento del modelo aprobado, crecerá hasta sustituir al modelo actual.

Este proceso del modelo de financiamiento se deberá acompañar de programas de fomento para asegurar su operación bajo principios de equidad. Para eso, es conveniente utilizar en la formula de los contratos – programa entre las instituciones de educación superior y las autoridades sectoriales, estableciéndose los compromisos de cada una de las partes para alcanzar los compromisos de calidad.

A final de cuentas nos queda claro tanto en los principios como en los lineamientos, el manejo de los términos de equidad y desempeño como parámetros en la distribución de los recursos para el financiamiento de la educación superior, además se considerara los indicadores de docencia e investigación como básicos por ser parte de las actividades importantes de la institución

El modelo de financiamiento

El monto presupuestal del financiamiento institucional se determinara por medio de un modelo que considere los indicadores de docencia e investigación distribuyéndose respecto a las necesidades y decisiones de cada institución en las distintas actividades de la misma. El uso de este tipo de indicadores es algo muy común en las instituciones de educación superior, y es precisamente la UAM, una institución basada en este modelo docente investigador. Así lo remarca el rector general de la UAM al hacer un planteamiento sobre el modelo.

La Universidad Autónoma Metropolitana establece un modelo diferente -aún en la actualidad- al de la mayor parte de las instituciones de educación superior del país.

Podríamos señalar dos características muy importantes de este modelo relacionadas con la función docente:

El sistema departamental, que tiene como objetivo el que las unidades de enseñanza-aprendizaje sean impartidas por profesores expertos en las disciplinas de cada una de las carreras; y su planta académica, fundamentalmente de tiempo completo, que desarrolla al mismo tiempo actividades de docencia, de investigación y de extensión y difusión de la cultura.²⁶

Criterios²⁷

Costo por alumno diferenciado por grado educativo: se distribuirá el presupuesto de acuerdo al nivel de estudios del alumno, por ejemplo: el alumno de licenciatura tiene un mayor costo con respecto a un alumno del nivel técnico universitario superior.

Costo por alumno diferenciado por el tipo de programa de estudios: la distribución se realizara conforme al nivel de los diferentes programas de los distintos grados educativos en base a la planta académica y los insumos necesarios para una docencia de calidad.

Siendo más explícito, existen programas que solicitan un mayor número de profesores de tiempo completo, así como del uso de talleres, de laboratorios, etc., por consecuencia necesita de un subsidio mayor por alumno, sustentándose dichos programas en profesores de asignatura y en recursos documentales.

²⁶ <http://www.uam.mx/docencia/sup1/index.html>

Resumen de las palabras del rector general, doctor José Luis Gázquez Mateos, ante académicos de las nueve divisiones de nuestra Universidad

²⁷ Los criterios son más especificados en cuanto al tipo de costo(documento de la ANUIES del 98)

Tipos de programa	A	B	C
Factor de multiplicación de la unidad de asignación	1	1.5	2

A lo largo de la exposición del modelo de financiamiento se contemplan criterios y lineamientos como calidad, equidad, objetividad y autonomía, los cuales al parecer servirán de parámetros importantes en la distribución de los recursos, asimismo no se pueden excluir otras variables para un mejor cumplimiento del modelo.

Las variables o criterios o como se quieran llamar, también reciben el nombre de postulados, uno de los tantos términos empleados por la ANUIES y que traza como objetivos a seguir por las instituciones de educación superior. Esos postulados²⁸ son:

Calidad e innovación. En las primeras décadas del siglo XXI, México deberá enfrentar el reto de elevar la calidad de la educación superior pues será una de las exigencias, sin olvidar la innovación.

Congruencia con su naturaleza académica. Las decisiones sobre docencia, investigación y difusión se deben sujetar a criterios académicos y no a otros de carácter personal, político o ideológico.

Pertinencia en relación con las necesidades del país. Las IES tienen responsabilidad con la sociedad porque ella las hace y a la vez necesita.

²⁸ www.anuies.mx

Revista de la educación superior en línea N. 113, La educación en el siglo XXI, propuesta de la Anuies 12 y 13 de noviembre

Equidad. La desigualdad de condiciones entre las IES, las dependencias o programas, sin exceptuar a los alumnos, o sea en este caso particular se dan diferencias entre unos y otros. Por tal motivo se realizara la cobertura de atender a las instituciones más necesitadas con el fin de llegar a una igualdad entre IES y los demás aspectos.

Humanismo. Se caracteriza por un compromiso de las IES con los valores de la sociedad mexicana, los cuales se establecen en el marco jurídico. Esos valores se relacionan con los conceptos de paz, libertad, democracia, justicia, igualdad, derechos humanos y solidaridad.

La función educativa de las IES. Será la formación de ciudadanos pensantes, participativos y solidarios bajo los valores expuestos anteriormente.

Compromiso con la construcción de una construcción de una sociedad mejor. No se tiene el objetivo de formar ciudadanos sino de contribuir a que México llegue a ser una sociedad llena de valores.

Autonomía responsable. La autonomía se refiera a las decisiones propias de cada institución sin la interferencia de intereses externos, pero las IES aun así no pueden excluirse del marco jurídico de la sociedad pues a ella se deben.

Estructuras de gobierno y operación ejemplares. Las IES deberán tener estructuras de gobierno para complementar autoridad y responsabilidad; delegación de autoridad y corresponsabilidad; decisiones técnicas y políticas; instancias académicas y laborales. En fin el funcionamiento de las IES deberá ser un ejemplo al evitar desperdicios de tiempo y recursos, con estructuras flexibles y sistemas eficientes de planeación, operación y aseguramiento de la calidad. Además, las relaciones interpersonales que se den en su interior, harán de ellas comunidades en las que prevalezcan los valores académicos y el

compromiso del cumplimiento de los propósitos institucionales, al mismo tiempo los derechos de las personas y el mantenimiento de un clima de laboriosidad y cordialidad.

Los ocho postulados son las metas que deben alcanzar la educación superior en el nuevo siglo, entre ellas encontramos la equidad, calidad, autonomía, compromiso social y funcionalidad, además de ser exigencias para las instituciones.

Proyectos de evaluación para las instituciones de educación superior.

La creación de un sistema de evaluación de la educación superior es una de las propuestas de la ANUIES para un mejoramiento de la calidad de las IES, el nombre del proyecto es el sistema nacional de evaluación y acreditación (SNEA).²⁹

A este programa lo acompañan otros instrumentos como son el sistema de información, redes académicas y Universidad Virtual.

El sistema de Información o SINIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior) se encargara de proporcionar la información cuantitativa y cualitativa necesaria a quienes toman decisiones y realizan estudios en el campo de la educación superior.

Las redes académicas apoyan a la transformación del SES en un conjunto de instituciones abiertas, en las que el conjunto de actividades de cooperación científica y técnica y el intercambio académico, tanto nacional como internacional, se reconozcan como actividades estratégicas para el mejoramiento del conjunto y existan mecanismos de cooperación entre las IES, sobre todo entre las del mismo ámbito regional o local, favoreciendo el aprovechamiento de los recursos.

²⁹ Esta propuesta es de la revista de la educación superior en línea, la educación superior en México.

La Universidad Virtual tiene la misión de preparar profesionales en el nivel de posgrado y de licenciatura, en áreas de alta prioridad para el desarrollo económico y social del país; contribuyendo en la actualización de conocimientos de los profesionales, y por último ampliando la cobertura de la educación superior.

Así como este tipo de programas existen otros, entre ellos el PROMEP, el FOMES y el CENEVAL. Su función se relaciona con la evaluación y el mejoramiento de la educación superior, siendo impulsados estos proyectos en el sexenio de Zedillo.

El PROMEP (Programa de mejoramiento del profesorado) consiste en la reestructuración de los programas docentes, su operación, sus planes y programas, sus recursos humanos y materiales y de cada una de las IES.³⁰

Primer objetivo: La consolidación de los cuerpos académicos determina las funciones que deben realizar los profesores, como debe ejercitarse la docencia, como debe ser la generación y aplicación del conocimiento, la proporción de los alumnos que debe haber por profesor, los atributos que deben tener los maestros de tiempo completo y los de asignatura.

Segundo Objetivo: es la diferenciación deseable en las dependencias, determina que los programas de estudios deben agruparse en cinco tipos distintos: científico – prácticos, prácticos con información muy individualizada, prácticos, básicos e intermedios, y según eso, cuantos alumnos debe haber en cada tipo de programa y cuantos profesores de tiempo completo y de asignatura, y el perfil académico de estos profesores.

Tercer objetivo: es el mejoramiento de las normas internas, la gestión y la infraestructura, lo cual permite reglamentar la carrera académica, la contratación, las formas de ingreso y

³⁰ Guillermo Villaseñor, Las políticas sobre la universidad pública en México (1994 – 2000), p. 157 y 174.
En: Ana Alicia Solís de Alba, Enrique García Márquez y Max Ortega (coordinadores), El último Gobierno del PRI, *Balance del Sexenio Zedillista*, Itaca, México, 2000.

de promoción, las evaluaciones y los estímulos correspondientes y además determinar las especificaciones relativas a la infraestructura física de las escuelas.

El cuarto objetivo: es de la adecuación de la adecuación del marco normativo de la educación superior en su conjunto, lo cual incluye la ley para la Coordinación de la Educación superior, la adecuación de los estatutos del personal académico, la posible reglamentación de la autonomía, la reforma de la ley de profesiones.

El FOMES es un fondo de apoyo para proyectos de diverso tipo en 1990, desde esa fecha se encargo de estimular proyectos que por sus características transformaran la estructura y los procesos de las universidades mediante la adquisición y renovación de equipo o por la modernización de sus funciones académicas y administrativas y se indujera a las instituciones a un modelo acorde con la función social asignada a la educación superior.³¹

La finalidad del CENEVAL es medir, evaluar, analizar y difundir los resultados académicos de los estudiantes y profesionales en cuanto a su actitud académica y aprendizaje.³²

Dicho organismo ha aplicado los siguientes exámenes: El examen general de ingreso para la educación media superior y el examen general de egreso de licenciatura. El último se utilizo como única vía de titulación en numerosas IES, convirtiéndose en un factor que influye en la determinación de planes y programas de estudio de las Universidades, porque deben de cumplir con lo determinado por el CENEVAL, para recibir el certificado de calidad expedido por este organismo. Significa, que el certificado expedido por las Instituciones de Educación Superior no tendrá tanta validez como el del CENEVAL.

³¹ Guillermo Villaseñor García, op. cit. p.168.

³² Guillermo Villaseñor García, op. cit p. 163.

Acciones del Estado

EL Estado al parecer no queda de lado y también se requiere su participación en la expansión y diversificación de la educación superior, consolidación de la infraestructura, planeación y coordinación, la adecuación de un marco jurídico y el financiamiento.³³

En cuanto a la expansión se trata de planificar y crear nuevas IES que, en conjunto con las existentes, den atención a la demanda social de la educación en todas las entidades; el incremento de la cobertura y la atención simultánea de la sociedad, la eficiencia, terminal, el nivel de desempeño y la equidad, buscando la integración de las IES nuevas y las preexistentes a los Sistemas Estatales respectivos y al SES.

La consolidación de la infraestructura es el desarrollo cuantitativo y cualitativo del SES, tanto en las IES existentes, como en las nuevas.

La planeación y coordinación de la educación superior consiste en articular los distintos tipos de IES, subsistemas y programas académicos y modalidades, mediante mecanismos eficientes de coordinación y planeación en el ámbito nacional y en cada una de las entidades federativas, para conformar un sistema de educación superior vinculado con las necesidades del país.

³³ El papel del Estado en la Educación Superior, Revista de la educación superior, la educación superior en el siglo XXI

El marco jurídico federal y estatal, más que nada se pretende adecuar a la educación superior, en atención a los nuevos contextos en que operan las instituciones de este nivel de estudios, haciéndose presentes elementos como autonomía, rendición de cuentas, relaciones laborales, financiamiento y el establecimiento de mecanismos de planeación y coordinación a nivel nacional y estatal.

El financiamiento de la educación superior se incrementara si el Estado aporta mayores recursos públicos a nivel federal, estatal y municipal. Además de diseñar un modelo de financiamiento simple, multivariado y sustentado en criterios de desempeño que considere la diferencia de costo por nivel educativo y área del conocimiento y garantice objetividad, transparencia y equidad en la asignación de recursos públicos a las IES, favoreciendo su consolidación e impulso en el logro de altos niveles de calidad. Crear políticas fiscales para apoyar la educación superior.

El hecho de la participación significativa del Estado en el financiamiento de la educación superior resulta contradictorio, por la supuesta ineficiencia en la distribución de los recursos, aun así la ANUIES no descarta su apoyo, siempre y cuando, siguiendo los lineamientos del nuevo modelo de financiamiento y no del modo tradicional.

Estrategias de financiamiento

El presupuesto es fundamental para la educación superior, pero el recorte del mismo ha obligado a las IES a buscar estrategias de generación de recursos y así no depender del apoyo del gobierno, en el caso de la UNAM se plantearon nuevas alternativas. Al respecto los sistemas de educación superior han hallado las siguientes estrategias.³⁴

³⁴ Las estrategias, mejoramiento, derechos de escolaridad, financiamiento por formulas y contratos y demás

1. Diversificación de las fuentes de financiamiento: cuotas parciales o totales por los servicios educativos, contratos con empresas, donativos, sorteos, cursos de educación continua, diplomados, etc.
2. Asignación de recursos mediante mecanismos que incentiven la eficiencia:
 - Financiamiento relacionado con criterios de desempeño académico.
 - Límites a la duración máxima de los estudios con financiamiento gubernamental.
 - Fortalecimiento de un mercado competitivo de becas y préstamos.
 - Difusión sistemática de información a los estudiantes y padres sobre la calidad de las instituciones y el éxito de sus graduados en el mercado laboral.

Mejoramiento de la gestión de recursos al interior de las instituciones de educación superior

El manejo de los recursos al interior de las IES de forma adecuada le permitirá a las mismas cubrir el financiamiento de cada una de sus actividades.

- Desarrollo de la planeación estratégica.
- Utilización de esquemas de costos básicos y de la generación de los recursos correspondientes.
- Establecimiento de incentivos para el desarrollo de programas de más bajo costo como la educación a distancia, cursos de tiempo parcial, carreras universitarias o tecnológicas cortas, etc.
- Fusión de varias instituciones para aprovechar economías de escala.

- Reducción de la relación planta administrativa/estudiante para bajar los costos unitarios.

En la mayoría de los países miembros de la OCDE el financiamiento de la mayor parte de sus instituciones públicas de enseñanza superior está compuesto de dos partes. Por un lado el financiamiento básico se relaciona más o menos directa a las actividades centrales de docencia e investigación; por el otro, recursos adicionales para llevar a cabo numerosas actividades complementarias de difusión cultural o servicio a la comunidad, y fondos especiales para la investigación (convenios patrocinados, financiamiento adicional de diversas fuentes gubernamentales, internacionales o privadas).

Derechos de escolaridad

La cuestión del pago de la educación fue uno de los temas de polémica abierto por la UNAM con respecto a las cuotas, de si se debe o no pagar el derecho de acceder a la educación superior, a la vez, es una de las soluciones del problema financiamiento. A continuación se presentan las diversas formas de pago utilizadas en otros países.

Gratuidad. El debate de la gratuidad se relaciona con la equidad en el acceso a la educación superior y el de la conveniencia de que el alumno o su familia colaboren con el financiamiento de las instituciones de educación superior de carácter público con el objetivo de que estas cuenten con mejores condiciones para el desarrollo del proceso educativo o para que el Estado tenga la posibilidad de ampliar la cobertura de este nivel educativo.

Pago total del costo de la educación. Es exclusivo de las instituciones privadas el pago total del costo de la educación superior de parte del estudiante.

Pago parcial del costo de la educación. El estudiante paga una parte y el sector público asigna el resto de los recursos. En algunos casos el estudiante puede recuperar su aportación con base en su desempeño en los estudios.

Pago de algunos cursos o servicios. Se relaciona con actividades extracurriculares, educación continua y servicios tales como utilización de equipo de cómputo y laboratorios.

Ayuda financiera al estudiante por parte del Estado para el pago del costo de la educación. Existen dos modalidades. La primera es el otorgamiento de becas o el otorgamiento de recursos para atender las necesidades del estudiante.

La segunda modalidad es la de los llamados cheque educación. El Estado otorga al estudiante un cheque para pagar su educación y el alumno se inscribe a la institución de su preferencia.

Financiamiento a través de formulas

El uso de las formulas se puede decir; es un modo exacto de asignar los recursos a las instituciones de superior.

- Evaluación de la producción académica departamental. Consiste en asignar recursos a las instituciones, a partir de los resultados de las evaluaciones de la productividad científica de sus diferentes departamentos. Cuando el financiamiento sea otorgado, la institución lo ejerce en la forma que crea más adecuada para promover un desarrollo académico equilibrado. Un ejemplo; una institución puede otorgar más recursos a un departamento que tiene poca productividad si con ello considera una posible mejoría en su nivel.

- Acreditación de Instituciones. Solo aquellas instituciones que cumplan con los estándares de acreditación, pueden acceder a recursos para la investigación.
- Utilización combinada de criterios de valuación departamental y de acreditación.
- Una estrategia adicional a los modelos anteriores consiste en el otorgamiento de “paquetes” a las instituciones no consolidadas. Estos últimos se definen a partir de la planta académica susceptible de ser incorporada a las actividades de investigación y de las prioridades de investigación existentes en el área de influencia de la institución. Se definen los proyectos o programas y se analizan sus requerimientos a efecto de lograr su viabilidad.

Financiamiento por contratos

El financiamiento por contratos es el establecimiento de un contrato entre la institución educativa y la agencia proveedora de fondos públicos. Es un compromiso a futuro mediante el cual las instituciones pueden manejar sus gastos de operación mientras que el resto de los recursos se etiquetan para su ejercicio en actividades precisas autorizadas.

Las modalidades de contratos.-

- Contratos específicos par el desarrollo de investigaciones que interesan a la institución, o para la impartición de cursos o programas determinados. El organismo financiero puede ser de carácter público o privado, y su interés en proporcionar apoyos financieros se asocia a políticas nacionales de promoción de la ciencia y la tecnología.

- Contratos (patrocinados) por medio de los cuales las IES que los obtienen se comprometen a realizar actividades específicas de acuerdo con las prioridades del organismo que proporciona los recursos. Los contratos varían de acuerdo con la estrategia del organismo interesado en financiar la investigación.
- Convocatoria para la realización de actividades de investigación específicas abierta a todas las instituciones capaces de satisfacerla.
- Convocatoria para competir por un monto preestablecido.
- Establecimiento directo de un convenio particular entre una IES y un organismo patrocinador, en donde ella se compromete a realizar las tareas de investigación que le solicita este último, a cambio del financiamiento correspondiente.

Los efectos negativos derivados de los contratos pueden ser:

- La tendencia de abaratar los costos reales para mantener una supuesta competitividad frente a otras instituciones y empresas participantes en el mercado, propicia la entrega de productos de mala calidad como resultado de la insuficiencia de recursos; la distracción de fondos asignados originalmente a otras funciones sustantivas de la institución, afectando así el desarrollo institucional en su conjunto; y una eventual competencia desleal con los propios egresados que participan en el mercado.
- El desarrollo de ciertos departamentos a un nivel muy superior al resto de las áreas institucionales, produce distorsiones de diferente tipo por el poder

decisorio que llegan a tener las instancias con mayor capacidad de respuesta a los intereses de los patrocinadores.

- El predominio de los contratos de investigación propicia la orientación hacia los proyectos rentables en detrimento de las investigaciones fundamentales.
- Los concursos para la obtención de contratos pueden ocasionar que los profesores dediquen mucho tiempo a preparar propuestas y rendir cuentas sobre fondos obtenidos y ello los desvíe de su misión docente.
- Los proveedores de fondos de carácter privado, demandan el derecho de explotación de los resultados de la investigación, y no permiten la publicación de los descubrimientos, limitando el avance del conocimiento y restringiendo las libertades universitarias.

Las tendencias y modelos de financiamiento de las instituciones de educación superior

Las necesidades de recursos de las instituciones de educación superior han conducido a tendencias y modelos. En las tendencias sobresalen las estrategias la reducción de costos, el aumento de la eficacia y el uso de diferentes modelos para el incremento de los ingresos.

La reducción de costos se distingue por la modernización de los métodos de presupuestación y control de recursos, la aplicación de nuevas tecnologías a la administración y eliminación de actividades no esenciales de las IES.

El aumento de la eficiencia y la eficacia es una de las exigencias actuales para la educación superior, cabe apuntar, que ya se reviso esta cuestión, que trata sobre los indicadores como

desempeño docente, académico, institucional y de programas para medir esa eficiencia y calidad.

Entre los mecanismos para incrementar los ingresos, aparte de los conocidos incrementos de cuotas y pago de servicios, se encuentran las donaciones de egresados y de otras fuentes filantrópicas, desarrollo de proyectos patrocinados por agencias nacionales y extranjeras, programas de educación continua, desarrollo de programas y proyectos de interés para el sector productivo, establecimiento de incubadoras de empresas, realización de sorteos y renta de instalaciones universitarias.

Ahora si nos vamos años más atrás, caso particular la UNAM, las formas de financiamiento que se han implementado o se han intentado implementar, al interior de esta casa de estudios han sido variados con el fin de solucionar su problema de escasez de recursos.

Reformas de 1987 y el reglamento general de pagos.

En el año de 1987 se propusieron reformas que modificaron el reglamento general de exámenes, el pase automático, el límite de permanencia, el incremento de cuotas en servicios y en posgrados. Las propuestas en el 99 fueron las cuotas tanto a nivel bachillerato y licenciatura o Reglamento General de Pagos (RGP). Todas estas medidas se enfocaron como nuevas alternativas de financiamiento en la UNAM, lo cual significa que se ha buscado solucionar el problema de la escasez de recursos. El 87 se podría decir es el año en que se dio el primer paso con la propuesta de reformar la UNAM en su estructura, y en especial de su financiamiento.

“El rector de la UNAM, Jorge Carpizo presento al Consejo Universitario tres documentos para la consideración de ese órgano colegiado que proponían reformas relevantes en la institución”.³⁵ El primer paquete de medidas propuestas planteaba:

Las modificaciones a los criterios y la organización de exámenes en la selección e ingreso como ordinarios y extraordinarios, condicionando y limitando la presentación y reprobación.

El incremento de la dotación de recursos de apoyo académico a estudiantes, así como el incremento de la dotación de recursos de apoyo para la actualización del personal docente.

La revisión y actualización del diseño curricular y vigente en los planteles universitarios y la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones laborales del personal académico y de investigación.

El incremento de cuotas en los posgrados y en varios de los servicios universitarios.

La definición y la actualización de las políticas de investigación por los consejos técnicos de cada escuela y facultad.

Se observa en los puntos de la reforma una similitud con los planteamientos vertidos por la ANUIES³⁶ en cuanto a la búsqueda de calidad, de eficiencia y de un financiamiento un poco más independiente del presupuesto, exigiendo a los propios alumnos el pago de servicios.

Con el Reglamento General de Pagos se reafirma ese financiamiento independiente pues los alumnos deben pagar las cuotas a nivel bachillerato de \$ 680 y a nivel licenciatura \$1020.

³⁵ Guevara Niebla Gilberto, La democracia en la calle, crónica del movimiento estudiantil, siglo veintiuno Editores, México, 1998.

³⁶ La ANUIES ha propuesto en sus revistas que las IES traten crear su propias fuentes de ingreso

El pago de cuotas abrió la discusión de gratuidad de la educación pública y por consiguiente fue el pretexto del conflicto de la UNAM. De ahí que los paristas rechazaron el aumento argumentando que afectaba a las familias de bajos ingresos con hijos en la UNAM, amparándose en el artículo tercero constitucional respecto a la gratuidad de la educación superior. Pero esa redacción se volvió ambigua con el tiempo; no lo era en 1945 al ser incorporada la enmienda constitucional, según Blanco.³⁷ La clave de la ambigüedad está en el vocablo Estado. En aquellos años, para el congreso de la Unión, Estado era simplemente sinónimo de gobierno. En el artículo tercero de la constitución se menciona “será gratuita toda la educación que el Estado imparta” o el gobierno, por lo tanto la UNAM es un organismo descentralizado y autónomo, no pertenece a ninguno de los tres niveles de gobierno (federal, estatal o municipal), ni esta jurídicamente en un marco de dependencia administrativa respecto de ellos.

Por su parte Burgoa Orihuela,³⁸ nos dice sobre el artículo tercero: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – federación, estados y municipios - impartirá educación preescolar, primaria y secundaria.” Esto es lo que define el alcance de la educación que imparte el estado: eso es lo gratuito.

Es una realidad la falta de recursos de muchos estudiantes, de acuerdo a una investigación realizada en 24 IES del país, en una muestra de 10 mil estudiantes, el 20% no tiene condiciones económicas satisfactorias para solventar de forma adecuada sus estudios, la

³⁷ www.anuies.mx

Revista de la educación superior en línea N.117, El debate de las cuotas

³⁸ Moreno Hortensia, Amador Carlos, UNAM, La huelga del fin del mundo, planeta, México, 1999. Pag.339

mitad de los cuales se ven obligados a trabajar para sostenerlos y la otra ayudar al gasto familiar. Ante este tipo de situaciones se dio la solución de las cuotas voluntarias.³⁹

La discusión del artículo tercero se torno larga y polémica en el transcurso del conflicto de la UNAM, precisamente por estar en juego el financiamiento de la educación superior y es cuando se hablo de esta problemática no solo de la máxima casa de estudios sino de todas las Universidades del país.

³⁹ www.anui.es.mx

De Garay Adrián. Revista de educación superior en línea, N. 117, la gratuidad de los servicios educativos para los estudiantes.

Capítulo III. GLOBALIZACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR

La relación de la globalización y la educación superior se ha mencionado simplemente, pero en este capítulo se extenderá sobre el tema con el fin de su importancia. Para la comprensión del tema hay que trasladarse a la relación de nuestro país con organismos internacionales, los cuales dictan o dan recomendaciones a los países sobre las políticas económicas deben seguir. La siguiente cita representa esa relación.

“La firma del Tratado de Libre comercio con Estados Unidos y Canadá y el ingreso de México a la Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) mostraron la necesidad de acelerar el proceso de modernización de las instituciones de educación superior, pero la falta de financiamiento gubernamental y de una nueva ley que tome en cuenta la competencia que impone la globalización económica mundial; han frenado ese proceso”.⁴⁰

Es el argumento esgrimido conforme a una investigación hecha por el instituto de Investigaciones legislativas de la Cámara de Diputados y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). El documento de la investigación se llamo “Diagnostico y Prospectiva de la educación superior” y entre los puntos tratados, se asegura que las instituciones de educación superior de provincia tiene un retraso de por lo menos 20 años en relación con el nivel de las instituciones de la zona metropolitana de la Ciudad de México, la UNAM, la UAM y el IPN.

⁴⁰Morales Sonia, Proceso, 118, 25 de Enero de 1998, pag. 60

Además el estudio calcula que para el año 2020 la inversión gubernamental en educación superior se quedara estancada, el desempleo entre los profesionales será de 60% y la matrícula universitaria pública bajara al ser desplazada por la privada.

El secretario general de la ANUIES, Julio Rubio Roca opino⁴¹ al respecto, que otro gran objetivo es la elaboración y puesta en practica de una nueva ley de educación superior, para dar seguridad y mayor certidumbre a las instituciones.

Manifestó que es necesidad buscar una metodología más eficiente” que permita ir perfilando un articulado apropiado, que diera cabida a muchas otras acciones puestas en practica y que estén incidiendo en la mejora del sistema.

Recordó que en una Asamblea de la ANUIES se aprobaron dos mecanismos de evaluación para el nivel de egresados y medir su competitividad según los patrones de calidad que impone la globalización económica mundial.

- La creación de una asociación civil, integrada por representantes gubernamentales y de las instituciones de educación superior, esta se encargaría de evaluar y acreditar planes y programas de estudio, así como de preparar a otros organismos para que después cumplan con las mismas funciones.
- La aplicación de un Examen General de Calidad Profesional (EGCP) a los egresados. Aun así, cada institución se reservaría el derecho de admitir y aplicar el examen de acuerdo a la decisión de sus órganos de autoridad: como requisito para titulación, como equivalente a la tesis o como examen profesional.

⁴¹ Ibidem

Dicho examen mostrara el nivel de los egresados y por lo tanto la calidad de la educación que cada institución imparte, según Rubio Oca.

Y explico que México es el único país del mundo en el que la certificación de los profesionales la hacen las propias instituciones de educación superior. La SEP realiza sólo un trámite administrativo para otorgar la cedula profesional. Países como Estados Unidos certifican a través de sus colegios de profesionales. Por último dijo que la decisión no afectaría la autonomía de las universidades, y el Ceneval sería el encargado de diseñar esos exámenes.

Las declaraciones del Secretario General de la ANUIES, demuestran la relación del modelo de financiamiento con la globalización, siendo la línea trazada por las propias autoridades educativas.

La globalización en América Latina y la educación superior

Respecto a esta situación de la globalización y la educación superior por Ana Margarita Barañano⁴² explica mas profundo y dice, que en el contexto de un mundo que se globaliza y en donde las distintas economías y culturas nacionales propias, se incorporan cada vez más a un proceso de transnacionalización e integración de áreas regionales de productividad y desarrollo, por encima de las fronteras nacionales delineadas, las políticas estatales de crecimiento económico y social de los diversos países se dedican a la tarea de modernizar sus respectivas estructuras, socioculturales y económicas, en función de las nuevas exigencias de una economía de mercado internacional dirigida por una red de bloques interregionales de poder distribuidos estratégicamente en todo el mundo.

⁴² www.anuies.com

Ana Margarita Barañano, criterios de planeación en la Educación Superior en México y otros países de America Latina en el contexto de la globalización, Revista de la educación Superior en México

También se sostiene que calidad, eficiencia y productividad son las principales metas de los proyectos de modernización diseñados por estas naciones, permeando a todas las áreas del desarrollo sociocultural y económico, incluida por supuesto la educación. Los países en vías de desarrollo deben enfatizar desde sus respectivos gobiernos estos principios como base de sus planes específicos de crecimiento en los distintos sectores de la actividad económica y social.

Con respecto a la educación superior de los países subdesarrollados deberán asumir la responsabilidad de formar profesionistas de alta calidad para el nuevo mercado internacional.

Se pone de ejemplo a Europa y EU, países que a partir del modelo neoliberal de desarrollo, desde la década de los setenta, surgió su interés por una educación de excelencia para la modernización económica y social, entonces se delinea como una de las prioridades para los proyectos estatales de desarrollo.

En América Latina, el modelo neoliberal se adoptó en la década de 1980, al fracasar el modelo de Estado proteccionista o Benefactor. La excesiva burocracia del aparato de Estado propicio la ineficacia de la política económica aplicada en relación al crecimiento económico y desarrollo social, entonces el sector privado reclamó al Estado una participación más activa y autónoma en la planeación de las políticas de desarrollo económico, así que cedió e hizo una alianza estrecha con los sectores empresariales, comerciales y bancarios, dando pie a una política económica de reprivatización de la economía, en lo interno y tendiente a establecer alianzas comerciales regionales en lo externo.

Esta transformación del modelo se realizó en diversos países de la región latinoamericana en los 70' y 80', bajo diferentes marcos políticos que iban desde la dictadura militar hasta el régimen democrático.

Las dictaduras militares en Sudamérica fueron las primeras en impulsar la adopción del modelo neoliberal en el contexto latinoamericano, retomando los principios esenciales del liberalismo político clásico, en alianza con las respectivas derechas empresariales nacionales (caso Chile).

México y otros países se empeñaron en aplicar el modelo, el cual se sujetaría a los intereses geopolíticos de Estados Unidos como potencia de más peso en la región y apoyaría la subordinación de los diversos proyectos estatales de modernización a los parámetros de crecimiento establecidos por las grandes potencias capitalistas industriales, encargadas del orden del mercado económico internacional.

Así los países latinoamericanos adoptaron el neoliberalismo y empezaron a reestructurar su línea de política económica con el fin de entrar en la nueva dinámica de la economía mundial, la competencia en el ámbito de la economía de mercado internacional.

Las primeras medidas de políticas de corte neoliberal aparecen en el gobierno de Miguel de la Madrid en donde la mayoría de los rubros incluidos en el plan de Desarrollo Nacional se orientarían a fomentar el ingreso del país al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio); con la mira de superar la crisis económica ocasionada con la caída del valor del petróleo mexicano en el mercado Internacional y después el TLC.

El cambio del modelo anterior influyó en la educación al crear un plan de modernización educativa, el cual promovería el desarrollo de un sistema educativo más

vinculado con las necesidades de crecimiento de las diversas áreas de la productividad económica nacional en el ámbito del orden del mercado internacional.

Lo último es importante en relación a la educación superior, la cual es parte de esos cambios en la economía y se ha convertido en una exigencia de participación para las propias IES en la competencia de mercado.

La influencia de los Organismos Internacionales en la educación superior.

Después de la posguerra, los organismos internacionales empezaron a tener una presencia en la determinación de las políticas económicas y sociales a nivel mundial,⁴³ y sobre todo a partir del fracaso del Estado Benefactor.

Estos organismos internacionales⁴⁴ no solo emiten sus recomendaciones acerca de la política económica sino de lo que debe ser la educación y más aún en la época de globalización.

El BM (Banco Mundial) recomienda cuatro estrategias: diversificación de la oferta educativa, extensión del financiamiento, desregulación de la participación del gobierno y determinaciones en calidad, adaptabilidad y equidad.

La UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) reconoce los procesos que se dan en forma simultánea y contradictoria al interior de los países (democratización, mundialización, regionalización, polarización, marginación y fragmentación) y considera que la educación superior debe ir hacia términos como vocacionalismo y a un nuevo academicismo, responder a las necesidades prácticas de

⁴³ www.geocities.com/Tokyo/Towers/1811/empresa.htm

Micaela f. Malapert, La intervención del BANCO mundial y la OCDE en la educación Superior en México

⁴⁴ Pedroza Flores, Rene. La educación superior y su vinculación con el desarrollo Tecnológico. Tópicos y orientaciones. México: Universidad Autónoma del Estado de México, 1997.

desarrollo nacional y local, y avanzar en la universalidad del conocimiento. Para ello cree necesario la revisión de tres criterios fundamentales de la vida universitaria: la pertinencia, la calidad y la internacionalización. La fórmula recomendada es: mayor inversión en educación - mayor fortalecimiento en la competitividad económica - mayor desarrollo cultural y cohesión social.

Por su parte la CEPAL(Comisión Económica para América Latina) sostiene que el conocimiento y los aprendizajes son vitales para la competitividad, por lo que promueve el diseño de políticas que generen: una institucionalidad del conocimiento abierta a los requerimientos sociales; acceso universal a los códigos de la modernidad; creatividad en la innovación científico-tecnológica; gestión institucional responsable; profesionalización y protagonismo de los educadores; compromiso financiero de la sociedad con la educación; y desarrollo de la cooperación regional e internacional. La fórmula principal de la CEPAL es: acumulación de conocimiento - procesos de innovación - mayor productividad - mayor equidad.

El BM señala los problemas⁴⁵ que, hace tiempo muchos de los sistemas de educación superior sufren. Subrayando la baja calidad de los profesores, con mala preparación previa y escasa dedicación de los estudiantes, la insuficiencia de los recursos, las limitaciones de la autonomía de las IES.

Entonces el Banco Mundial, propone mecanismos de evaluación más efectivos enfatizan la evaluación de la misión y del desempeño institucional en combinación con evaluaciones

⁴⁵ www.anui.es.mx

Martinez Rizo Felipe, El nuevo documento del banco mundial y las políticas educativas mexicanas, Revista de la Educación Superior en línea, N. 118

externas, ya sea por asociaciones de profesionales o por una agencia supervisora gubernamental.⁴⁶

En México, es el Centro Nacional de la Educación Superior (CENEVAL) el encargado de evaluar el ingreso a la educación media y superior.

El 4 de diciembre se dieron a conocer en París los primeros resultados del Programa Internacional Student Assessment (programa para la evaluación Internacional de Estudiantes, PISA por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la que México forma parte.

Los resultados mostraron que los estudiantes mexicanos están lejos de alcanzar el nivel educativo del mundo desarrollado y que una proporción no ha conseguido obtener un mínimo de comprensión de lectura.⁴⁷

Las recomendaciones de los organismos la educación debe formar parte de las estrategias de desarrollo económico vinculándose a la innovación tecnológica, lo que significa orientar la formación de recursos humanos hacia las necesidades de la planta industrial y determinar los contenidos curriculares con ciertos criterios empresariales de competitividad.

El Estado y la Educación Superior

Es necesario referirse al papel del Estado en el financiamiento de la educación superior en México y principalmente al modelo de Estado Benefactor, cuya función fue importante a finales de la segunda guerra mundial. Este modelo económico se encargó del sostener el

⁴⁶ Guerra García Ernesto, La Educación Superior en México, Año V, N. 001, Enero – Junio, 2001.

⁴⁷ www.observatorio.org/comunicados/comun67.html

gasto social (educación, salud, alimentación vivienda, etc..), siendo el Estado mediante su gobierno el ejecutor de esa tarea.

Pero Joseph Pico pone énfasis en el desarrollo del Estado durante el siglo XX, lo cual ha representado cambios en sus relaciones con la sociedad.

El aumento de la burocracia y en general de la mano de obra empleada en el sector terciario, con la consiguiente pérdida de protagonismo de los sectores primario y secundario; la institucionalización del movimiento obrero a través de los sindicatos y su participación política corporativa, que ha supuesto un cambio de composición y comportamiento de las clases sociales; el acceso a un determinado tipo de bienes – educación, salud – a través de la relativa igualdad de oportunidades y de una redistribución indirecta de la renta – que ha generado una mayor conciencia ciudadana, un clientelismo de Estado y un derecho adquirido difíciles de erradicaren momentos de recesión,..”⁴⁸

Eso ha sido el Estado un baluarte para la sociedad, pues la ha proveído de servicios como la educación, pero con el cambio de modelo económico su papel no será el mismo de antes. Así que la repercusión de esto en la educación superior en México se ha reflejado en la disminución del presupuesto, pues el Estado no tendrá mucha participación, debido a la ineficacia del mismo, según los organismos internacionales, quienes son promotores de la globalización.

Por otra parte, el Estado ha utilizado la educación como instrumento de unificación en una nación y a parte como instrumento de desarrollo industrial, de ahí la importancia de su

⁴⁸ Joseph Pico, Teorías sobre el Estado de Bienestar, siglo XXI, España, 1987, P.3

relación con la educación, ya que es difícil desligar uno del otro, a pesar de la moda de la globalización.

Elie Kedourie y Ernest Gellner, sostienen que el nacionalismo es un fenómeno exclusivo de nuestro tiempo, pero hay una diferencia: mientras que Kedourie piensa que el nacionalismo es producto de una doctrina posterior a Kant y ampliamente difundida por los medios masivos de adoctrinamiento de masas, Gellner piensa, en cambio que el nacionalismo nace como consecuencia de la industrialización y no de “algunas elucubraciones filosóficas”.⁴⁹

Para Fichte, la educación es un instrumento del Estado para unir la nación. Fichte, incluso un poco al margen de su doctrina de la emergencia del nacionalismo como consecuencia de la autodeterminación (autonomía), modifico el concepto de la libertad de la persona y la fundió en el ámbito del “Estado nación”. De acuerdo a las ideas de Fichte, Kedourie menciona que el fin del hombre es la libertad, la libertad es autorrealización y la autorrealización es la completa absorción en la conciencia universal.⁵⁰ El Estado, por consiguiente, no es un grupo de individuos que se han reunido para proteger sus intereses particulares: el Estado es superior al individuo y está antes que él. Es sólo cuando él y el Estado son uno cuando el individuo realiza su libertad.

La filosofía poskantiana, al crear un nuevo ideal de la persona humana, creó también un concepto de lo que debía ser la educación, ya que para Kant la educación debía atender a lo propios fines del hombre y no a los del Estado; para Fichte era lo contrario, la educación debía servir a los intereses del Estado. Dice Fichte acerca de la finalidad de la educación, la cual no es la transmisión del conocimiento o sabiduría tradicional y los medios ideados por

⁴⁹ Kedourie, Eli, *Nacionalismo*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985. Gellner, Ernest, *Naciones y nacionalismo*, CONACULTA/Alianza, Editorial, México, D.F., 1990.

⁵⁰ Kedourie, op.cit, p.26

una sociedad para atender las preocupaciones comunes; su propósito es más bien totalmente político, someter la voluntad del joven a la voluntad de la nación.⁵¹ Las escuelas son instrumento de la política del Estado, como el ejército, la policía y la hacienda pública.

Respecto del origen del nacionalismo, Gellner propone la hipótesis, aunque sea indirecta, al tema de la educación y al compromiso del Estado por sostenerla. Dicha hipótesis consiste en la idea de que el origen de los nacionalismos se halla indisolublemente ligada a los modos de organización social, lo cual significa que se relaciona con los cambios estructurales de la sociedad y de la economía. Para Gellner, los nacionalismos históricos han surgido como consecuencia de la transición de las sociedades agrarias a sociedades industriales, pues para que éstas puedan funcionar deben expresar al menos una característica: ser homogéneas culturalmente. Entonces un nacionalismo es una homogeneidad cultural en cualquier población gobernada por una organización política.

Gellner indica que mientras en las sociedades agrarias la aculturación era resultado espontáneo de la convivencia, en las sociedades industriales aquella deviene en función de la escuela. Este autor sostiene, entre otras cosas el papel de la escuela moderna como una institución que no existía en las sociedades antiguas, de donde es posible obtener que la educación institucionalizada es consecuencia de las necesidades de la industrialización y no de factores ideológicos. Además, Gellner agrega:

“el nivel exigido de los miembros de esta sociedad, para poder ser correctamente empleados y gozar de ciudadanía moral, plena y entera, es tan elevado que resulta perfectamente imposible que sea transmitido por las unidades de parentesco o locales tal

⁵¹ Kedourie, op cit, p.64

como existen. Solo un dispositivo educativo moderno, “nacional”, puede asegurar ese nivel de competencias”.⁵²

En conclusión se describiría a la educación como un elemento fundamental en la unidad de una nación y en su desarrollo industrial. Con Fichte, la educación es un instrumento unificador de la nación y con ello, un factor de legitimación del Estado y con Gellner, la educación aparece como un mecanismo suministrador de recursos humanos para las industrias.

Bolaños Guerra establece⁵³ que los orígenes del nacionalismo, en realidad, combinan factores materiales o de industrialización como de carácter ideológico, ya que ambos se complementan y se influyen mutuamente.

El Estado le ha ido dando ciertas características no solo en el financiamiento, también en ser parte elemental de desarrollo de un país. Ahora con la globalización adquirirá otros matices, en donde el escenario será competir por los recursos entre las IES de acuerdo al nuevo modelo, aunque no ha sido aplicado este proyecto porque falta que las IES se adecuen a esos criterios de calidad y eficiencia cumpliendo con una función de mercado. El objetivo será ser más productivos en el número de egresados profesionales de mejor preparación y nivel para competir en el mercado de trabajo.

⁵² Gellner, op cit, p.52

⁵³ Bolaños Guerra, Bernardo, El derecho a la educación, Temas de hoy en la educación Superior ANUIES, N. 16, México, 1996, p.22

Conclusiones

A lo que se pretende llegar con este trabajo relacionado con la educación superior en México es describir el nuevo modelo de financiamiento propuesto por la ANUIES para resolver el problema de la escasez de recursos.

La calidad y la eficiencia son dos de los parámetros principales en donde se apoya el modelo, y es lo que se les exigiría a las IES si desean obtener más recursos cada una de ellas.

La competencia entre las IES por obtener mayor presupuesto será el nuevo marco de las IES, ya que así lo requiere el mercado a nivel mundial, estableciéndose un contraste entre lo público y lo privado.

Es decir; el Estado no aportará los recursos de igual manera que antes, correspondiendo a las IES financiarse mediante ciertas fórmulas o mecanismos de forma privada y así no depender tanto del presupuesto público.

Al parecer se presenta una contradicción, porque aun se dependería del presupuesto, pero sería asignado conforme a los criterios de calidad y eficiencia, los cuales son exigidos por el mercado.

En cuanto a los mecanismos o fórmulas de financiamiento serían el cobro de cuotas, pago de servicios, exámenes de evaluación, etc. También sería la participación de las instituciones privadas como el CENEVAL encargado de evaluar con los exámenes de ingreso al bachillerato y la licenciatura, y fungiría o funge como regulador para los aspirantes al mercado de trabajo, siempre y cuando cumplan con los renombrados criterios de calidad y eficiencia.

El tema de la educación superior es de gran relevancia para el futuro de un país que pretenda desarrollarse, pero el problema radica en la intervención de los organismos internacionales mediante sus recomendaciones en la economía de las naciones, por no decir que es una especie de intervencionismo de las naciones, siendo las repercusiones en el gasto público, en la disminución del mismo.

La globalización es un fenómeno que se relaciona con los organismos internacionales y la doctrina neoliberal, cuya presencia esta en México y en todo el mundo y que determina no nada mas en lo económico sino en lo político y lo social. Así que será el reto de la educación superior enfrentar el reto de competir por los recursos dentro de la economía de mercado, al ya quedar obsoleto el modelo del Estado Benefactor.

Bibliografía

Dridiksson Axel, Política educativa y movimiento universitario 1983 – 1988, Ediciones de cultura popular, México, 1989.

Guevara Niebla Gilberto, La democracia en la calle, crónica del movimiento estudiantil, siglo veintiuno Editores, México, 1998.

Gellner, Ernest, Naciones y nacionalismo, CONACULTA/Alianza Editorial, México, 1990.

Pair Claude, Exámenes de las políticas Nacionales de Educación, OCDE, México, 1997.

Moreno Hortensia, Amador Carlos, UNAM, La huelga del fin del mundo, planeta, México, 1999.

Picop Joseph, Teorías sobre el Estado de Bienestar, siglo XXI, España, 1987.

Solís de Alba Ana Alicia, García Márquez Enrique y Ortega Max (coordinadores), El ultimo Gobierno del PRI, *Balance del Sexenio Zedillista*, Itaca, México, 2000.

Hemerografía

Revista Proceso N. 1108, 25 de enero de 1998.

Periódico La Jornada 20 de octubre de 1999.

Periódico La Jornada 12 de noviembre de 1999.

Periódico La Jornada 14 de noviembre de 1999.

Periódico La Jornada 1 de diciembre de 1999.

Periódico La Jornada 25 de mayo de 2000.

Periódico La Jornada 28 de mayo de 2000.

ANUIES, “Hacia un modelo de financiamiento de la educación superior”, XI Reunión Ordinaria de las IES y CUPIA, 1998.

Bolaños Guerra Bernardo, El derecho de la educación, Temas de hoy en la Educación Superior, ANUIES, N. 16, México, 1996.

Guerra García Ernesto, La Educación Superior en México, Año V, N. 001, Enero – Junio, 2001.

Jhonsstone, D. B. Financiamiento y gestión en la enseñanza superior. Informe sobre los progresos de las reformas en el mundo. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. Paris, octubre de 1998.

Anexo Estadístico del IV y V informe de gobierno del presidente Zedillo Ponce de León Ernesto.

Anexo Estadístico del I informe de gobierno del presidente Fox Quesada Vicente.

Internet

- www.observatorio.org/comunicados/comun/24.html
- www.observatorio.org/comunicados/comun67.html
- <http://www.observatorio.org/comunicados/comun62.html>
- <http://www.uam.mx/docencia/sup1/index.html>

Página de Internet de la UAM, reflexión sobre la docencia.

- www.geocities.com/Tokyo/Towers/1811/empresa.htm
- www.anuies.mx

Página de Internet de la Asociación Nacional de Universidades e instituciones de educación Superior, Revistas de la educación superior en línea.