UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

UNIDAD AJUSCO

POLÍTICAS EDUCACTIVAS NEOLIBERALES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR; RASGOS, IMPACTOS Y RETOS EN LA TRANSICIÓN DE SIGLOS.

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL TITULO DE:

LICENCIADA EN PEDAGOGÍA

P R E S E N T A :

MARIET JEZABEL VARGAS TÉLLEZ

DIRECTORA DE TESIS:
MARÍA GUADALUPE OLIVER TÉLLEZ

MÉXICO D.F. AGOSTO, 2010

Primero doy gracias a Dios por haberme dado una segunda oportunidad de vida; por darme la fuerza, la sabiduría y el entendimiento para seguir adelante en el cumplimiento de mis metas, siendo esta una de ellas.

A mis queridos padres, Martha y José, por ser los principales participes de este logro, gracias por su confianza y apoyo incondicional, es un pequeño homenaje a ustedes pues me han dado todo lo que soy como persona y sin pedir nada a cambio. Los amo.

A mi hermana mayor Mariam, en especial, por su gran apoyo desde el inicio de mi carrera, gracias. Y a mis hermanos Martha y Marinho por siempre estar a mi lado.

A todos mis profesores, por haberme formado profesionalmente, ya que a lo largo de la carrera me ayudaron a construir los cimientos que ahora poseo para seguir con mi formación.

A mis amigas y amigos, gracias por estar conmigo, por compartir momentos grandiosos. No podría nombrarlos a todos en este pequeño espacio, pero cada uno tiene un lugar muy especial en mí.

A Pinky, mi mejor amiga y confidente a lo largo de 12 años. Siempre estarás a mi lado.

Con todo mi cariño, gracias a todos.

Mariet Jezabel

En esta página agradezco a todas las personas que hicieron posible la elaboración y el término de este trabajo de investigación. En especial a las maestras Eva Rautenberg Petersen, María del Refugio Plazola Díaz y al doctor Yuri Jiménez Nájera, por su lectura, observaciones, sugerencias y apoyo a esta tesis.

Hago una mención especial para mi asesora de tesis María Guadalupe Olivier Téllez, por sus conocimientos compartidos, por su paciencia, orientación, apoyo, confianza y motivación para la realización de este trabajo, muchas gracias.

Y por supuesto, a la Universidad Pedagógica Nacional, mi alma máter, por permitirme ser parte de una generación de gente comprometida con la educación de mi país.

Í N D I C E

Introducción I

CAPITULO I. Política educativa, Neoliberalismo y Globalización

1. **Política educativa y Sociedad**
   1.1 Conceptualización del término política 10
   1.2 Lo político. El político 19
   1.3 Naturaleza y fines de la política educativa 20
   1.4 Actores y postulados de la política educativa 27
2. **Política educativa en el Modelo Neoliberal**
   2.1 El Neoliberalismo a escena 30
   2.2 Neoliberalismo y educación 37
3. **Efectos del proceso de globalización en la educación**
   3.1 Elementos conceptuales de la Globalización 41
   3.2 Globalización y educación: una relación estrecha 44

CAPITULO II. Políticas educativas internacionales para el nivel terciario

1. **Conceptualización de la educación superior contemporánea** 50
2. **Las propuestas educativas del Banco Mundial**
   2.1 Contextualización del Banco Mundial 60
   2.2 Postura y perspectivas sobre la educación superior 62
   2.3 La influencia del BM: La Huelga de la UNAM 1999-2000 69
3. **La UNESCO** 77
   3.1 Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción 78
   3.2 Documento de orientación: Educación superior en una sociedad mundializada 81
4. **El Curriculum y las exigencias de los organismos internacionales: Un recorrido al sistema educativo de Gran Bretaña.** 84

CAPITULO III. Políticas educativas en México para el nivel superior

1. Las políticas universitarias en los noventa **94**

1.1 La educación superior en el Programa de Modernización Educativa **98**

1.2 Un sexenio de continuidades políticas **104**

2 Rasgos de la educación superior en los primeros años del siglo XXI

2.1 Entre la esperanza superflua y la realidad concreta **111**

2.2 ¿Discurso político o compromiso efectivo? **116**

3. El que llama paga ¿el que estudia también?: Expansión de la educación superior privada **121**

3.1 Lineamientos del TLCAN para la educación superior: La modificación al artículo 3° y la Ley General de Educación. **142**

4. Distribución del gasto en México: Financiamiento a la educación superior **155**

5. Elementos críticos ante los retos del sistema de educación superior **170**

Consideraciones Finales **182**

Referencias y Bibliografía **193**

I N T R O D U C C I Ó N

Existe un acuerdo entre los científicos sociales, de que a partir de 1982 nuestro país ha sido testigo de un profundo y paulatino proceso de modificación de sus estructuras económicas, jurídicas, políticas, sociales y culturales.

Estas transformaciones obedecen a una multiplicidad de factores y causas tanto de carácter interno como externo, pero que en su conjunto están delineando un país distinto. Una de las expresiones de que nuestra Nación entraba a una nueva época, se relaciona con la llegada a la presidencia de la República de Miguel de la Madrid, a finales de dicho año, quien encabezó el quiebre entre dos modos de concebir el papel del Estado y la forma de ejercer el poder político; la transición entre el fin del Estado de Bienestar y el inicio de la construcción de un Estado nuevo, comandado por el advenimiento de una clase política dispuesta a desplazar de manera definitiva al llamado "viejo populismo mexicano". El llamado neoliberalismo llegaba así para quedarse, pues el sexenio de Carlos Salinas, los años de gobierno del presidente Ernesto Zedillo, "el gobierno del cambio" de Vicente Fox Quezada que resultó una catástrofe para nuestro país y los casi cuatro años de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, han representado el triunfo de una política poco encaminada hacia el bienestar social, dando como consecuencia por mencionar algunos, el aumento del número de pobres, desempleo, rezago educativo y por ende un bajo número de oportunidades que generen un mayor crecimiento económico, cultural y educativo.

La reducción o total renuncia del gobierno federal a participar en diversas ramas de la actividad económica y financiera, así como en las políticas de bienestar y desarrollo social, son signos característicos del nuevo proyecto gubernamental. La desnacionalización de la banca, la denominada desincorporación o privatización de empresas paraestatales, algunas de las cuales dejaron de ser estratégicas o prioritarias

para el gobierno mexicano, acompañado de una política de franca apertura a los capitales extranjeros, como han sido los acuerdos del GATT y el TLC, son rasgos inequívocos de un proceso de cambio que se ha ido gestando en los últimos 22 años.

La educación en general, y en particular la educación superior, no han sido ajenas a los procesos de reforma del Estado. Desde mediados de la década pasada, hemos transitado hacia una política gubernamental que ha puesto su centro de interés en la evaluación y calidad de los servicios educativos de las instituciones públicas. De lo que hemos sido testigos es de una relativa y desigual retracción de las instituciones públicas, así como de una apreciable presencia de instituciones privadas de diversas características, magnitudes y con un heterogéneo desarrollo regional. El Gobierno mexicano le ha otorgado licencia a cientos de instituciones privadas para atender y ampliar la cobertura del sistema educativo, estimular la competencia, la especialización y la diversificación de la oferta en el mercado educativo superior.

En este sentido, una de las formas en que se pueden vislumbrar estas transformaciones, consiste en observar la dinámica de expansión y diferenciación de que ha sido objeto el sistema de educación superior. Con este propósito, el presente trabajo de investigación pretende aproximarse a las políticas educativas implementadas para la educación terciaria que se han generado particularmente entre el final del siglo XX y el inicio del siglo XXI, considerándose las recomendaciones de los organismos internacionales como el Banco Mundial y UNESCO, así como los efectos de las políticas nacionales a partir de dos ejes: La contención del financiamiento público y lo que algunos autores han denominado, la lógica de privatización de las Instituciones de Educación Superior (IES).

Esta investigación es fundamentalmente un trabajo de tipo documental y de corte analítico-descriptivo, con un enfoque de ensayo, ya que se destaca éste último por ser un documento que presenta juicios personales sobre un tema educativo, cuya profundidad y extensión en el tratamiento son variables. En este tipo de trabajo, según el Reglamento General para la titulación profesional de Licenciatura de la Universidad

Pedagógica Nacional, "(…) se expresan concepciones y relaciones sobre un tema educativo y las interpretaciones que hace el autor; debe estar fundamentado en información actual que permita apoyar y confrontar diversas perspectivas para obtener una síntesis propia".

Por consiguiente, en el primer capítulo realizo un análisis sobre las distintas concepciones de lo que se entiende por política educativa; esto se presenta a partir de una recopilación de autores que hablan sobre esta temática, con el fin de establecer una aproximación a un concepto propio que apoye el entendimiento de las políticas educativas actuales. Además de incorporar algunas características de la modernidad y la posmodernidad que dieron origen a su vez, al modelo capitalista, *alma mater* del neoliberalismo y de la globalización, finalizando con los efectos que han tenido ambos paradigmas en la educación en general.

Posterior a la reflexión sobre los efectos de las políticas neoliberales que han dado cuenta en la educación, en el segundo capítulo expongo la importancia que tiene la universidad hoy día, pues considero que es un bastión elemental para una sociedad ávida de crecimiento y desarrollo en todos los ámbitos. Posteriormente, menciono las tendencias recientes que se manifiestan en la educación superior que buscan satisfacer las recomendaciones de dos organismos internacionales en particular: Banco Mundial y UNESCO. De igual forma realizo un análisis de la relación que existe entre las recomendaciones hechas por el BM y el impacto que han tenido éstas en nuestro país, para lo cual retomo como ejemplo la Huelga de la UNAM en el año 1999.

Mediante el método progresivo, es decir, a través de un proceso histórico que doy inicio con las políticas educativas implementadas en los noventa, hasta los inicios del siglo XXI con el ascenso a la presidencia de Vicente Fox y el hoy presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, comienzo mi tercer capítulo. Este capítulo contiene datos duros reflejados a través de diversas estadísticas, que perfilan el carácter privatizador y de bajo financiamiento hacia la educación superior que ha implementado el gobierno mexicano. Para ello, Inicio con la descripción de lo que se conoce como política de

modernización educativa, efectuada desde los inicios del gobierno de Salinas de Gortari, pues a partir de ella se llevaron a cabo diversos cambios legales, como la firma del TLCAN el 17 de diciembre de 1992, en el cual se ajustó el marco legal mexicano, modificándose el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), donde se elimina el concepto de gratuidad para la educación superior pública. De esta manera, el Estado se deslinda de la responsabilidad de garantizar a toda la población el acceso a las IES. Paralelamente la Ley General de Educación de 1993 (LGE) se renueva y establece como una tarea de las autoridades educativas, incorporar el financiamiento privado al sostenimiento de la educación, así como la participación de la sociedad en la educación.

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), marcó un parteaguas entre lo que se conocía como el Estado de Bienestar o política populista que, a grandes rasgos tomaba en cuenta las necesidades sociales del momento, a un modelo de Estado, donde la atención está enfocada a los intereses empresariales y de élite. Esta transición de un modelo a otro, dio como consecuencia que el Estado se deslindara de la responsabilidad de garantizar la inserción educativa para la población en general, principalmente con la educación superior. Proliferaron las Instituciones privadas, dejando así a la posibilidad económica de los distintos sectores sociales, el poder acceder o no, a un nivel superior de educación.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), como se verá, no se dio ningún cambio substancial con respecto al modelo económico y social de su antecesor, sino más bien la profundización del mismo, mediante una aplicación más rígida y descarnada de la ortodoxia neoliberal, para que México se ajustará puntualmente a las exigencias que le corresponde cumplir como país subordinado en el concierto globalizador. Esta posición inamovible del presidente Zedillo y de sus principales colaboradores se convirtió en el prisma a través del cual se visualizaban los diversos ámbitos de la vida social del país, entre ellos el de la educación superior, a cuyas demandas debieron ajustarse.

A su vez, la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006) —anunciada como un régimen de transición y alternancia política— implico, hasta donde puede observarse, una profundización de los esquemas neoliberales y la confirmación del esquema de modernización surgido en los ochenta en México. En cuanto al periodo de Calderón Hinojosa (2006-2012), miembro del mismo partido político de su antecesor, se destaca que las políticas implementadas en el ámbito de la educación superior, han sido escasas y de poco impacto, ya que desde un balance propio, a cuatro años que lleva de su gestión, se ha podido vislumbrar que no es prioritario para su gobierno la educación superior, es más, poco nombra a este nivel en sus discursos, de ahí que se intuya que las políticas educativas implementadas por Fox, tengan seguimiento con la actual administración.

Finalmente en este tercer capítulo realizo un recorrido a los temas de: La expansión de la educación superior privada en el país y al de financiamiento para la educación superior pública; hago uso de estadísticas que proyectan tanto el bajo presupuesto asignado a las IES públicas por parte del gobierno así como la proliferación de establecimientos privados, la mayoría de ellos sometidos a una laxa normatividad de regulación durante los últimos 22 años. Por último hago mención de algunos elementos críticos que considero son importantes retomar ante los retos que enfrenta el sistema de educación superior del siglo XXI.

Las políticas educativas impulsadas por el modelo neoliberal, de alguna manera están lejos de responder a las diferentes características y grandes necesidades de nuestro país, sobre todo en la aplicación de las finanzas públicas y las continuas reducciones del gasto social a cada momento aplicadas por el gobierno federal dentro de la educación. Asimismo, esta política económica tiende a una menor intervención del Estado en materia educativa para abrir paso a la privatización de instituciones públicas acrecentando así, el rezago educativo y la desigualdad, pues al reducir la apertura de universidades públicas que posibiliten a los jóvenes ingresar a un nivel de conocimiento

y por ende de vida más alto, ha hecho que las problemáticas socio-culturales del país sean cada vez mayores, manifestado en el descontento social de hoy día.

Por lo tanto, se vuelve necesario apostar al sector educativo. Es ineludible que tanto el gobierno como los agentes educativos del país, dispongan de una mayor atención en la mejora de nuestra educación superior. Uno de los valores que la universidad tiene en esta sociedad, es que puede contribuir de manera fundamental a que los mismos actores que se encuentran en esta última, se beneficien de un marco de libertad, democracia, justicia y solidaridad.

Analizar los cambios actuales, su complejidad y sus implicaciones es una necesidad para aclarar la realidad que estamos viviendo. Ésta fue la inquietud de la investigación inicial y la principal, el punto de partida de la interrogante del ¿qué hacer? En un primer esbozo, consideraba como objetivo principal o eje del trabajo, sólo la conceptualización del término política educativa con base en distintos referentes teóricos, y como objetivos particulares, pretendía abocarme mayormente al tema de la intervención que realizan los organismos internacionales en materia educativa, sin embargo, esto no hubiera tenido forma sino consideraba el ámbito educativo nacional, así que finalmente los objetivos del trabajo son los siguientes:

Objetivos

General:

- El propósito de esta investigación es estudiar el impacto de las recomendaciones de los Organismos Internacionales para comprender la formulación e implementación de políticas educativas que se han asignado al nivel superior en México en la transición de los siglos XX y XXI.

Específicos:

- Analizar el vínculo de la educación con los rasgos y efectos del modelo económico neoliberal y de los procesos de la globalización dentro del contexto de la modernidad.

- Describir analíticamente los efectos de las políticas educativas nacionales para el nivel superior a partir de dos ejes:

    1. La contención del financiamiento público
    2. La lógica de privatización de las IES públicas

La investigación se inició con la idea de comprender y explicar el entramado social que envuelven al neoliberalismo y la globalización como ejes contundentes de la misma, y se convirtió en una necesidad de saber como pedagoga, qué es lo que está pasando y cuál es el papel de la educación superior en el escenario social actual, así como los retos que enfrenta hoy día.

Uno de los muchos retos, es la contención del financiamiento, por tanto considero que esta revisión y el tipo de análisis elegido puede resultar útil tanto para mirar quiénes son los que solicitan los recursos financieros, como para conocer a los que lo asignan en materia educativa; una revisión de cómo ha sido en los últimos años, puede contribuir a plantear nuevas opciones, a recorrer los mismos caminos ya transitados tal vez con más rapidez, a no caer en los mismos espejismos o a profundizar en algunos aspectos no suficientemente explorados.

Para el pedagogo, es imprescindible el estudio, análisis y propuestas de soluciones a los problemas que aquejan al sistema educativo nacional desde el ámbito que le compete. Así, como futura pedagoga considero que el tema abordado, se encuentra inherente al

quehacer de mi profesión, ya que el objeto de estudio tiene como fin indagar sobre las políticas educativas emanadas desde actores endógenos pero con una gran influencia en el contexto global y, por ende, en nuestro contexto nacional.

La creación y el análisis de la política educativa es una de las labores encomendadas a mi profesión, por lo que el objeto de estudio está en completa sintonía con los conocimientos que he adquirido como pedagoga a lo largo de mi formación profesional. Esta formación me permite indagar, conocer e interpretar los factores que influyeron en la creación e implementación de las políticas públicas en educación superior, que ahora prevalecen en México y las cuales surgieron en los siglos enmarcados por la investigación; políticas que como se ha de demostrar en este trabajo tienen gran influencia por parte de organismos internacionales. Además, el estudio de la política educativa es imprescindible para cualquier pedagogo, pues nos permite conocer los logros o deficiencias que se han realizado en el ámbito educativo, sea cual fuese el nivel escolar de estudio.

La política educativa entonces, es elemento indiscutible para plantear soluciones a los problemas que aquejan a la educación de nuestro país, por eso su elaboración requiere de los conocimientos de diversas disciplinas, como la pedagogía, la cual a su vez como disciplina debe ser utilizada para identificar dichos problemas, plantear soluciones viables y reales basadas en sus conocimientos, así como para denunciar las deficiencias en la aplicación de estrategias educativas o en la instauración de políticas educativas que atenten contra los intereses de la sociedad o de aquellas que con fundamentos se demuestre que no responden a la realidad económica, cultural de una nación y por tanto contrapuntean su desarrollo.

Por otro lado, el financiamiento entendido como la acción de sufragar los costos en cualquier sector del Estado, debe ser desde mi punto de vista, conducido siempre con transparencia y suficiencia para cumplir sino en su totalidad, si con la mayoría de las

políticas gubernamentales, de lo contrario se desvirtúa y deslegitima en gran medida al aparato estatal; sea en agricultura, obra pública, educación o cualquier otro ámbito.

Por lo tanto, la siguiente tesis fue concebida desde una percepción pedagógica y por lo tanto debe ser entendida como tal, desde un punto de vista disciplinario. Aunque no por ello deja de abordar un tema relevante y entendible para cualquiera que desee conocer más sobre el objeto de estudio de esta investigación - el cual es de interés social - , pues es de recalcar que la pedagogía es una ciencia multidisciplinaria, por tanto, seria absurdo pensar que el ámbito educativo se puede explicar sin relacionarse con la economía, la sociología, la historia, la filosofía, la psicología y de la ciencia política, por el contrario todas estas disciplinas intervienen en el esclarecimiento de lo que influyó, influye o puede llegar a influir en la educación, y en lo particular a lo que me remito, a la educación superior.

C A P Ì T U L O I

Política educativa, Neoliberalismo y Globalización.

Un buen gobierno implica dos cosas:
primero, fidelidad al objetivo del gobierno,
que es la felicidad del pueblo;
segundo, conocimiento de los mejores medios
para alcanzar el objetivo.

James Madison

The Federalist Papers, No. 62

1. Política educativa y sociedad

1.1 Conceptualización del término política

Se suele afirmar, con sobrada razón, que nuestro tiempo es escasamente propicio para la política. Y es que cada vez más, la política se encuentra inmersa en escándalos, fraudes y en su eterno teatro de vanidades, donde los políticos se ocupan y se preocupan más por "ganar" votos para mantener y expandir su poder hegemónico en las cámaras tanto de diputados como de senadores. Por ello, la política se distancia cada vez más de aquellos a quienes debería servir: el pueblo, pues ha dado la impresión de que sólo trabaja para intereses particulares.

"Parece, en efecto, que no son estos buenos tiempos para la acción política democrática erigida, ya se sabe, sobre el pensamiento crítico, incómodo por tanto para la conformidad establecida, y sobre la comunidad con los otros y con los problemas que afectan a la sociedad." (Fernández, 1999: 12) En el fondo del desencanto político que aparece asentado en la sociedad moderna y posmoderna –cuya explicación se dará más adelante- se encuentra la deslegitimación de la política, de lo político y del político, pues se ha entendido incorrectamente la política, sus actores y la ausencia de eficacia que muchas veces se observa en esta acción social, resultando en buena medida que esto sea el causante del desapego hacia la política.

Un ejemplo claro es lo acontecido en el año 2006 con las elecciones para presidente de la República, las cuales fueron motivo de muchas dudas acerca del manejo en el conteo de votos que finalmente dieron por ganador al ya conocido Felipe Calderón, aun ante la evidencia de que hubo fraude electoral en muchas casillas del país:

> El fantasma del fraude electoral ronda al país, como en 1988, pero si las instituciones no reaccionan para proteger la legalidad, los ciudadanos deberán salir en su defensa, sostuvieron los escritores Elena Poniatowska y

> Sergio Pitol. Afirmaron que el país "no aguanta otro fraude electoral de tales dimensiones", y lamentaron el desempeño del Instituto Federal Electoral (IFE), el cual "ha quedado en medio de dos fuegos: el gobierno de Vicente Fox y el Partido Acción Nacional (PAN)". Sergio Pitol, premio Cervantes de Literatura, consideró que el IFE como árbitro de la contienda presidencial ha sido cuestionado severamente y es lamentable que un instrumento tan valioso de mediación quede en medio de la polémica. "Ahora nos salió con eso del fraude, del escondrijo de los votos y todas estas cosas que no lo ayudan para nada", expresó. Pitol consideró que lo anterior es una estrategia para confundir a la opinión pública, la cual "ya tiene claro quién ganó. La sociedad ha flanqueado el triunfo de Andrés Manuel López Obrador y así debe respetarse; México ya no aguanta otro fraude escandaloso" (Morales, Andrés T. La Jornada, 6 de julio de 2006).

Este déficit de atención y afección hacia la "cosa pública" ha llevado al individualismo y a la indiferencia que han obstaculizado el desarrollo de la política. Sin embargo, por un lado existe la coincidencia de testimoniar el malestar hacia la política, por otro, se observa que la política vuelve a recobrar protagonismo en la explicación de los hechos sociales.

Para comenzar a entender lo que se piensa por política, resulta necesario tener en consideración que no está aislada del proceso global en el cual se desarrolla, me refiero a la sociedad misma. Analizar la realidad en términos del desarrollo histórico producto de la intervención del individuo que construye y reconstruye cotidianamente el porvenir por medio de su *praxis* social, es dar por sentado entonces, que en esa transformación histórica no intervienen sujetos aislados, sino que la construyen grupos cuyos diversos y antagónicos intereses, dan origen a una dinámica social. Y ello se expresa por la presencia de una variedad de posiciones políticas ante el quehacer del hombre, mismas que se organizan bajo la forma de un proyecto político, donde cada uno de los grupos o clases sociales manifiestan lo que intentan hacer respecto a la sociedad en su conjunto. "Así, no tiene el mismo contenido la política de los años

sesenta que la política que se hace, se piensa o se desea en nuestros días. (La política, es primero deseo y luego acción)" (Fernández, 1999: 13).

Aunque no es posible en estas páginas, abordar la complejidad terminológica de la política, sí resulta necesario delimitar algunos significados y fines de la política que aclaren a ese otro concepto que protagoniza la presente investigación: la política educativa.

El término política es un concepto polisémico, por tanto, el concepto que aquí se opte no equivale a rechazar por impropias o incorrectas las demás, lo que ocurre es que toda acepción del término refleja una forma de entender las cosas, el mundo, las relaciones entre individuos, la sociedad misma, por ello elegir por alguna, implica hacerlo por una determinada cosmovisión, y es que precisamente por eso mismo, existen muchas formas de hacer política que según su sentido, provocarán indiferencia, rechazo o apego.

La polisemia del término política, es algo constatable no sólo por las formas en que ha sido concebida desde la antigüedad, sino por los usos de que ha sido objeto.

"El concepto de política es muy antiguo. Aristóteles, lo define como lo referente a la cosa publica, la *res publica*; para Nicolás Maquiavelo es el arte de gobernar, y en la concepción de Antonio Gramsci, (es) consenso y persuasión" (Carmona, 2005: 78).

Tal y como también lo constata Manuel Fernández: "Desde Platón y Aristóteles, hasta Hobbes, Locke y Montesquieu pasando por Maquiavelo, el significado del vocablo *política* se ha agrandado en su carga significante. Octavi Fullat (1994:48-49) distingue lo que *es* o *ha sido* la política (los hechos para Maquiavelo) y lo que *desearíamos que fuese* la política" (Fernández, 1999: 13).

Y es que apuntando a Maquiavelo, nos dice que existe la *buena política*, es decir, la que logra sus propósitos, y que no necesariamente tiene porqué ser una *política buena.* Es decir, existe el *ser* y el *deber ser* en política que muchas veces parece irreconciliable dicha relación, por ello se ha cuestionado si la política como *lo que es,* debe ser un

paso a la política de *lo que debería ser,* dicho de otro modo: la política posible ¿a caso no debería ser consecuencia de la política deseable? O sea que la política es lo que es, porque quiere alcanzar lo deseable. Y ¿qué es lo deseable?:

> Nicolás Tenzer (1992:333) afirma que "hacer política es *revelar* una *voluntad* subyacente del pueblo. La obra política es una obra de traducción", de esclarecimiento de lo que desea la gente. Más aún; la política tiene que ser instrumento de liberación personal y social. La política, para ser tal, debe ayudar a la emancipación de quien está llamado a ser su agente, su actor, actor de la política, *político* en suma; es decir, la acción política precisa de la consciencia, de la concienciación que, para Freire (1990:120), es "el proceso mediante el cual los seres humanos participan críticamente en un acto transformador [...] Uno de los puntos importantes de la concienciación es provocar un reconocimiento del mundo, no como mundo 'dado', sino como mundo que está dinámicamente en proceso de creación" (Fernández, 1999:13).

Es decir, la política debe ser entendida como un proceso dinámico no pasivo, en el que su fin deseable es la transformación social para una mejora continua de sus ciudadanos. "Es 'analfabeto político' quien tiene una visión de la realidad social como si ésta ya estuviera determinada de antemano, y no como algo en desarrollo, como un proceso en el que se puede actuar y, por tanto, conceder protagonismo al ser humano como *ser político*" (Ibíd.: 14), pues el sujeto es quien finalmente transforma y cambia constantemente su realidad y sus condiciones de vida.

Resulta necesario que la política prescinda del deber ser o de fines deseables, con una actitud cautelosa sin temor a caer en la utopía, pues muchas veces se olvida que la utopía no tiene por qué ser un lugar imposible al que ir, sino un estímulo para una meta deseable. Como lo menciona Max Weber:

> [...] la política consiste en una dura y prolongada penetración [influencia] a través de tenaces resistencias, para la que se requiere, al mismo tiempo, pasión y mesura. Es completamente cierto, y así lo prueba la Historia, que

> en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez (Weber, 1997:178).

Por ello, la política se puede nombrar como:

> [...] El instrumento que provoca la transformación de la realidad social circundante; la política [es] acción a la que guía una orientación determinada que busca la transformación social. Cambiar la sociedad por otra mejor, transformar la realidad actual por un proyecto deseable, sobre todo si aquella realidad no es tenida por óptima, es un objetivo irrenunciable de la política (Fernández, 1999:15).

O por lo menos, ese sería el objetivo por naturaleza de la política, es decir lo deseable. Pues toda política, supone una anticipación en el tiempo, a corto y a largo plazo con la finalidad de cambiar la situación existente, sin embargo, la dificultad comienza cuando se quiere delimitar la mejor orientación en función de la cual cambiar la situación y llegar a la transformación social, por lo que, lo complejo es elegir el medio o el camino por seguir para alcanzar el qué.

Un aspecto que cabe resaltar en este marco de la política, es la distinción entre la "política" *(politcs)* y "las políticas" *(public policy o policies)*. La primera como señalan Knoepfel *et al* (2001: 64):

"[...] se refiere a las actividades y a las pugnas de los actores políticos tradicionales (partidos políticos, sindicatos, grupos de interés) que buscan alcanzar el poder legislativo o gubernamental; las segundas son más bien iniciativas o comportamientos intencionales, en un marco institucional particular, que busca resolver ciertos problemas colectivos o, como también se ha indicado, un comportamiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos, a través de determinados medios".

O como en términos generales menciona Canales (2007: 47) que "[...] <u>las políticas</u> se refieren a las opciones para resolver los problemas públicos, a la dimensión técnica de toda decisión social, mientras que *la política*, remite a las decisiones y acciones de las

autoridades estatales y a las reacciones que se esperan de los gobernados frente al diseño y la puesta en marcha de tales decisiones. La decisión nos permite precisar el derrotero de *las políticas* en el contexto de *la política*".

Y es que, unificar ideas acerca de la orientación que deben tomar las políticas para el logro de proyectos transformadores, es más difícil de lo que parece, esto es simplemente por el hecho de que la política es una "cosa pública", en donde como individuos formamos parte de un mundo que compartimos con los demás, por lo que la actuación conjunta crea espacios públicos, lugares públicos y en consecuencia, el pensamiento nace de la relación con los demás, en el espacio público, en la *polis*, entonces la política es pública porque no se da aisladamente, los sujetos por naturaleza necesitan de los demás, asimismo ésta es producto de la creación de una sociedad.

> La noción de política pública proviene del pensamiento anglosajón que se inicia en Estados Unidos en la década de los cincuenta, en el contexto de la guerra fría y un profundo debate ideológico entre capitalismo y comunismo, y ante la preocupación del gobierno estadounidense por el manejo de problemas sociales como la desigualdad o la discriminación (Carmona, 2005:81).

El carácter público de las políticas públicas, deviene de dos ideas centrales. Primero, se supone que los gobiernos de posición liberal, tienen la responsabilidad y la obligación de transparentar sus acciones y los recursos públicos utilizados, para ello toda la información al respecto debe estar abierta al público, por ejemplo con la Ley de Acceso a la Información Pública en el caso de nuestro país. Segundo, son públicas en tanto que reflejan las preferencias agregadas de la sociedad en diversos órdenes de su problemática.

Una tercera idea sobre el carácter de lo público seria la mencionada en la tesis de Alejandro Canales (2007) donde indica que a parte de las dos anteriores, lo público deviene en el sentido de que los recursos que se emplean son recursos públicos,

recursos fiscales. Por esta razón se habla de política fiscal, política exterior o bien una política social.

Así, "la política pública es una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y ocasionalmente privados –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo". (Ibid.:27). De igual manera, en palabras de Javier Mendoza (2002:20) "las políticas tienden a ser públicas en dos sentidos. Primero, son conocidas públicamente: los ocupantes del gobierno están obligados a dar cuenta pública de sus decisiones y acciones (se entiende que en un contexto liberal y democrático). Segundo, generalmente expresan preferencias de políticas agregadas del público ciudadano en diversas materias".

Los elementos que constituirían una política pública son variables, pero existe un relativo acuerdo sobre algunos básicos. Canales (2007: 48) hace alusión a algunos de ellos:

a) Tienen un contenido, es decir se adopta para producir un resultado o un producto concreto respecto de un problema que se reconoce como público;
b) Una competencia social, en el sentido de que ubica un grupo específico al que busca orientar en su comportamiento y que eventualmente resultará afectado por la política en cuestión;
c) Un programa, el conjunto de decisiones que se toman, forman un programa político, las decisiones tienen una relación y una coherencia entre sí, tienen una orientación determinada y una continuidad para intentar resolver el problema público, no se trata de decisiones inconexas o aisladas;
d) Una orientación normativa, esto es, supone la producción de actos que pretenden orientar el comportamiento en cierta dirección de los ciudadanos o grupos de ellos y que las decisiones estén encaminadas a convertirse en normas o leyes; y

e) La coerción, las decisiones, para que se lleven a efecto, deben estar revestidas de autoridad, una autoridad legítima del poder público por medio del cual se impone el acto público, aunque, también se debe asumir que las políticas enfrentan resistencia y, por otra parte, que no todas se imponen por vía de la coerción.

Como más adelante veremos, en el caso de México, las iniciativas o políticas que se han puesto en marcha en el sector educativo, en particular con lo referente a la educación superior en la transición del siglo XX al XXI, son relativamente conocidas, también los resultados que han producido y la insatisfacción que han generado.

Según Canales (2007) los rasgos importantes de las políticas públicas dependen fundamentalmente de la habilidad de los actores políticos para alcanzar logros cooperativos, en su capacidad para lograr acuerdos políticos intertemporales; estos últimos producirán políticas públicas más efectivas, más flexibles y más sostenidas, que por el contrario, en donde los comportamientos cooperativos están más bien ausentes, se producirán políticas públicas rígidas e inestables.

Sin embargo, aún si existen acuerdos políticos intertemporales, por ejemplo en cada sexenio en el caso de nuestro país, no garantiza que haya un beneficio a la sociedad, pues hay de políticas a políticas. Para ilustrar esto, idearía dos ejemplos claros: si la política pública acordada para cada periodo presidencial, es que haya un aumento consecutivo del 10% al precio de las gasolinas, no sería tan favorecedor como una política concertada de que cada sexenio se aumente el financiamiento de la educación superior pública del país al 0.5% del total del PIB.

Por esta razón puedo indicar que las características clave de las políticas públicas, a parte de la intertemporalidad, se identifican en los siguientes puntos:

- Estabilidad, que implica qué tan estables son en el tiempo. No se trata de que las políticas sean invariables sino de identificar si los cambios se deben a schocks

económicos o a fracaso de políticas previas o, por el contrario, se deben a intercambios de índole política.

- Adaptabilidad, un rasgo que indica cuán ajustables pueden ser las políticas cuando cambian las circunstancias o cuando no están dando resultados.
- Coherencia y coordinación, es decir en qué medida son a fines a otras políticas y qué tanto son el resultado de la coordinación de los actores que participan en la formulación e implementación de las políticas. Un rasgo que expresaría la coherencia y coordinación o, una "balcanización" de las políticas.
- Calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, rasgo que denotaría si el diseño de las políticas es llevado al terreno de los hechos o no.
- Orientación al interés público, básicamente se refiere a si las políticas están dirigidas a promover el interés general (bienes públicos) o bien otorgar beneficios privados.
- Eficiencia, característica que se refiere a la capacidad del Estado para asignar los recursos a las diferentes políticas.

Por mi parte, con un interés restringido a un país y a un sector de las políticas -las de la educación superior-, las seis características resultan importantes considerarlas para mi análisis, ya que se trata aquí de precisar los cambios de modelo y adaptación que se pueden identificar en las políticas educativas, quiénes intervienen en ellas, si los cambios coinciden con los periodos presidenciales y las burocracias en turno, o si transcurren con independencia de los mismos -como lo refiero en el capitulo 3-, o qué tan semejantes son con los que se plantean para otros países, por ejemplo Gran Bretaña, cuyo sistema educativo hago mención más adelante.

Finalmente de la postura con respecto a lo que se entiende o a lo que se debería entender por política, lo cierto es que es necesaria para vivir en sociedad. La opinión que la asocia con situaciones de corrupción, fraude y deshonestidad puede ser cierta, más no invalida su relevancia, pues precisamente, es la política la que nos apoya al

entendimiento de las circunstancias sociales, económicas, ideológicas, educativas y culturales en las que se encuentra la sociedad.

1.2 Lo político. El político.

¿Quiénes son realmente los políticos? ¿Cuál es, pues, el ámbito de lo político? Para entenderlo, iniciaré con esta cita: "[…] cuando la sociedad está hecha tan sólo de individuos, no hay ya campo político. Todo se torna imposible, puesto que se niegan los dos fundamentos de la política: el desarrollo del hombre y la necesidad de comunicación social más consolidada (Tenzer, 1992: 331)" (Fernández, 1999: 16).

La política como he venido aclarando, es una tarea inminentemente común y pública, hecha por todos y en espacios públicos. Sobre quién es el político ha existido una confusión, de acuerdo en la concepción marxista, lo político hace referencia a la distribución del poder y a los intereses de grupo o individuales que se crean en el entorno de esa relación. Parafraseando a Max Weber (1997), menciona que quien hace política aspira al poder, al poder como medio para la consecución de otros fines, ya sean idealistas o egoístas, o 'al poder por el poder', precisamente para gozar del sentimiento de prestigio que éste le confiere.

Entonces, puede hacer política aquél que la convierte en su profesión principal, aquél que la tiene por ocupación secundaria y, en general, todos quienes depositan su voto, protestan o aplauden, se manifiestan o hacen un discurso político. Es decir, el carácter del político no sólo se practica en el Estado, o es dirigente que tiene poder político (por ejemplo los que están a cargo de los sindicatos) o del hombre influyente en el debate público, sino que además existe un cuarto sujeto, muy importante que también hace política, el pueblo. Aunque los políticos 'comunes y corrientes' traten de excluir a la sociedad civil, la verdad es que también los integrantes de ella, son sujetos políticos.

Por ello, si no se reconoce esta posición, se cae en el error de operar una separación radical entre los ciudadanos y la política, es decir, entre lo que se llama el mundo civil y el mundo político. En general, entonces, la política la hacen los muchos actores que están llamados a participar en los asuntos que conciernen a su ciudad, a su *polis.*

> Políticos son, pues, todos los ciudadanos, todos los que integran la sociedad. El monopolio de la política no se agota en el Estado ni en los aparatos gubernamentales, ni en las instituciones y agentes autorizados (háblese de partidos políticos, sindicatos, etc.), porque hay otros agentes en otros niveles de la sociedad con capacidad de auto organización que pueden activar la política cuando aquellos aparatos y agentes están inmóviles[…] (Ibíd.: 18).

De esta manera, cuando se 'detiene' la política formal, no sucede lo mismo con lo político, pues la sociedad tiene la capacidad de auto organizarse en todos los campos, a lo que llama Ulrich Beck como "subpolìtica". Entonces, lo político tiene un alcance mucho mayor que la tradicional formalidad política, pues aunque la misma sociedad se considere apolítica, esto conlleva a una forma de expresión ante la inconformidad producida por la política formal. Por lo que "[…] pudiéndose decir que lo que antes era tenido por apolítico es ahora 'deviniendo político' (Ibíd.: 17).

Finalmente, dicho claramente, la sociedad civil, la sociedad política y el Estado son los actores principales del quehacer político por lo que deberían estar en estrecha integración dialéctica.

1.3 Naturaleza y fines de la política educativa

Resulta necesario demarcar el concepto de política educativa, mediante un breve análisis de cada uno de sus ejes centrales: política y educación. Como lo he venido exponiendo a lo largo de las páginas anteriores, el término política es polisémico, sin embargo, retomaré el enfoque que he trabajado hasta ahora, en síntesis, bajo esta

perspectiva, encuentro que la política es una relación de poder entre gobernantes y gobernados, la cual se expresa y se ejerce en acciones políticas concretas. Por lo que resulta imposible separar de la política a la sociedad civil y el Estado.

En este apartado, me parece conveniente tratar de definir lo que se entiende por Estado, ya que es uno de los conceptos igualmente importantes para comprender el sentido de esta investigación. En cuanto a su definición, Estado es un concepto cuya explicación no agotaré aquí pues es de suyo amplia y compleja. Sin embargo, basta decir que es:

> [...] una entidad y espacio social de lucha política, surgido de la confrontación permanente entre los grupos que integran la sociedad, y cuya concreción en el campo de la política y lo político depende de las condiciones históricas, sincrónicas y diacrónicas de que se trate. En su proyecto político se expresa su carácter clasista, así como los principios para establecer las relaciones sociales con otros sectores de la sociedad, en términos de negociación, alianza o abierto conflicto (Carmona, 2005: 79).

De igual forma, existen otras definiciones en torno a lo que se ha entendido por Estado:

> [...] el Estado fue entendido como la forma racional de la existencia social del hombre (Hobbes); como árbitro imparcial que impide la degeneración de la sociedad natural (Locke); o como "expresión de la voluntad general" (Bonnin). Ante estas corrientes, Carlos Marx (1818-1883) contrapone su teoría del Estado en tanto la forma de organización de la sociedad y órgano que, lejos de ser independiente de la sociedad civil, la representa pues deviene de su división en clases antagónicas para amortiguar y conciliar sus antagonismos. Esto significa que el Estado es el representante oficial de toda la sociedad y su síntesis en un cuerpo social visible, pero lo es sólo como Estado de la clase dominante (Hernández, 2001: 13).

Desde esta perspectiva, Hernández plasma esta visión histórica y dialéctica que analiza y critica al Estado capitalista; entendiéndolo como la forma de organización y el órgano de dominación de la clase capitalista, que 'brota' de la sociedad, pero que se sitúa por encima de ella y se divorcia cada vez más de ella, afianzando y legalizando esta opresión, amortiguando los choques entre las clases mediante aparatos de poder del Estado, como la burocracia, el ejército y la política que, al igual que el Estado, están situados por encima de la sociedad y separados de ella. Muchos teóricos le llaman Estado Moderno, pues como menciona Engels, el "[…] Estado moderno, cualquiera que sea su forma, es una máquina esencialmente capitalista, es el Estado de los capitalistas, el capitalista colectivo ideal" (Ibíd.: 14).

Cabe hacer una precisión conceptual con respecto a los términos gobierno y Estado, como señala Javier Mendoza (2002: 21): "El *Estado* representa un concepto más extenso y menos transitorio, mientras que *gobierno* se refiere a una administración en particular o a la rama superior del poder ejecutivo […] El concepto *gobierno* se refiere más directamente a lo administrativo y a lo formalmente político: el concepto *Estado* implica, además, dimensiones sociales y económicas más amplias".

Parece difícil precisar las fronteras entre gobierno y Estado, sin embargo resulta necesario tener en cuenta que esa distinción es importante cuando se habla de políticas públicas, pues las políticas de gobierno y las políticas de Estado corresponden a diferentes niveles, ya que:

> Las primeras son las formuladas e instrumentadas por las administraciones gubernamentales en turno, mientras que las segundas son políticas de largo plazo, que las rebasan temporalmente, y resultado de acuerdos tiene su expresión en algún instrumento legislativo. Las políticas gubernamentales en educación no necesariamente dan continuidad a los programas educativos que, por su naturaleza, tienen impactos en el mediano y largo plazos (Ibíd.: 22).

Particularmente en el terreno educativo, la intervención del Estado se explica por el carácter de su proyecto educativo, en congruencia con su proyecto político. En éste se establecen los fundamentos filosóficos, pedagógicos, psicológicos y sociales de su política educativa, mismos que se materializan en su PND (Plan Nacional de Desarrollo) y en sus diferentes modelos educativos. Pero no solamente el gobierno participa en la conformación de la política educativa, sino también los empresarios, la Iglesia, los partidos políticos, los padres de familia así como algunas otras organizaciones sociales con sus propias propuestas educativas.

Pero ¿qué es la educación?, antes de dar paso a responderla, resulta fundamental mencionar que también es un término polisémico, que ha estado acompañado por una evolución socio-histórica, ya que se ha concebido al concepto de acuerdo a la época en el que se ubica. Así, desde mi perspectiva, el que puede ilustrar y aportar de forma cabal la conducción de mi investigación, es la siguiente:

> [...] la educación debe entenderse como un proceso social resultado y condicionante de las circunstancias históricas en las cuales se desenvuelve, hasta el grado de convertirse en un elemento dinámico capaz de transformar la misma estructura social. La educación, vista de esta manera, tiene su propia expresión y dimensión espacio-temporal; pero mantiene una interrelación con otros aspectos de la realidad social. Sin embargo el proceso educativo traspone las fronteras de la educación escolarizada, pues se manifiesta y actúa en la familia, organizaciones culturales, religiosas, partidos políticos, medios de comunicación, etc. [Por lo que] la educación es una actividad humana presente en todas las actividades sociales, proporcionando identidad y cohesión en un momento de estabilidad, o rompimiento y cambio social en otro (Carmona, 2005: 78).

Con estos elementos, es posible definir la política educativa como "un conjunto de acciones formuladas por los grupos que integran la sociedad civil y la sociedad política, en busca de la hegemonía o del cambio social en un espacio social determinado por la

situación histórica y su respectiva correlación de fuerzas (la coyuntura)" (Ibíd. p. 79), apoyándose del proceso educativo.

De esta manera, las políticas educativas, se plasman finalmente en un proyecto educativo, que se encuentra en un discurso explícitamente enunciado, que puede llegar a traducirse en aceptación o rechazo de la acción educativa que incide directamente en el quehacer educativo cotidiano. Por lo que resulta que la política educativa es un tejido social de intereses y voluntades, "[…] cuya trama y urdimbre conforman un tamiz tan cerrado que impide apreciar de manera clara las acciones educativas, tanto del Estado como de la sociedad civil" (Fernández, 1999: 22).

Sin embargo, así como la política tiene una acepción como *lo que es* o *ha sido*, y lo que *debería ser,* pues así ocurre con la política educativa; una acción de política educativa debe ser 'juzgada' y valorada por lo que aporta a las aspiraciones de mejora de la sociedad y por su adecuación a criterios éticos y morales que la integran. Es decir, una política educativa, puede ser aceptada o rechazada a medida que se adecue o no a un ideal social. Entonces por naturaleza, la política educativa debe aportar lineamientos para mejorar la situación social a la que vaya dirigida. Así, "La política educativa deberá […] contemplar la […] norma jurídica, pero se deberá, además, señalar la […] normatividad pedagógica, así como también la normatividad crítica, con el ánimo de proporcionar orientaciones óptimas más acordes con las expectativas y necesidades de la sociedad" (Ibíd.: 19).

Las aspiraciones y anhelos sociales orientan la acción política; el problema es quién o qué dictamina esas expectativas o ideales. La política educativa debe describir y explicar los hechos políticos, pero, para comprenderlos, es necesario recurrir a valoraciones de tipo axiológico para guiar la acción política, sin embargo en nuestro país, esa orientación ideológica y axiológica la dan los organismos internacionales que se encargan de administrar los recursos financieros a nivel mundial, por lo cual, éstos deciden qué hacer y qué no en materia educativa principalmente en los "países

subdesarrollados"[1], pues son los que en parte proporcionan el financiamiento para lo educativo. De ahí, que muchas veces, los proyectos educativos que se llevan a acabo en México, no corresponden a la realidad socio-cultural de los sujetos, siendo muchos, un fracaso. La política de la educación se mueve entre tensiones que se derivan de las exigencias del desarrollo nacional y de la atención a las particularidades regionales, culturales y personales de los actores de la educación, y por su puesto, de las tensiones que devienen de la implantación de propuestas de los organismos financieros internacionales.

Entonces en líneas generales, se puede decir que tanto la política educativa, como la política general;

> [...] debe pretender dar una respuesta a las exigencias y necesidades de la sociedad. Si la acción política que se ejerce sobre la educación –o sea, la política educativa- está encaminada a satisfacer las exigencias sociales, la política educativa en buena medida está orientada hacia el logro de algo que todavía no existe en tanto que es una necesidad [...] un estado de carencia: la política general – y la política educativa como una parte de ella- está orientada hacia el futuro, tiene una función de cambio de lo existente [...] no de continuidad (Ibíd.: 20).

Entonces, si se hace política en general, para dar respuesta a las necesidades sociales, la política educativa en particular, también debe estar orientada a ello, precisamente para lograr lo que todavía no existe, en tanto que la necesidad es un estado de carencia, que se pretende que sea cubierta en el futuro. Y para esto, la pedagogía juega un papel muy importante, pues como ciencia, adquiere el fuerte compromiso de determinar aquella forma futura, aquel tipo de hombre en cuyo sentido ha de intentarse variar al educando, y el educador, la responsabilidad de preparar para el

[1] División de los países, según su potencial político, económico y militar en el que se encuentran. Los considerados desarrollados influyen en la política económica del mundo, por ejemplo el G8: Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Rusia, Canadá, Alemania, Italia y Japón, respecto de aquellos que no lo tienen (subdesarrollados), según la visión neoliberal y globalizadora.

futuro. La pedagogía es la ciencia de transformar la sociedad, lo que se puede llamar a esto política, por lo que la política se ha hecho pedagogía.

Si la política educativa quiere desde el presente hacer posibles nuevos y mejores modelos de convivencia social para el futuro, entonces, ha de atender tanto el cambio posible como el futuro deseable, actuando así sobre los grandes planteamientos sociales, políticos e ideológicos (macro) como con la realidad escolar diaria (micro).

¿Pero de qué se habla cuando se adjetiva el cambio como *posible* o como *deseable*? , con la frase de 'hay que preparar hoy a los ciudadanos del mañana', se desencadena una paradoja pues no es fácil diseñar una política educativa desde hoy dirigida a un mañana todavía desconocido y a unos sujetos que tampoco nos es posible conocer, aunque tal vez intuir. Sin embargo, una orientación no puede partir de la nada, por el contrario, si se quiere orientar el mañana, se debe saber de qué situación parte y hacía qué meta se quiere llegar. Para conocer la situación actual, es necesario realizar un diagnóstico de la situación socioeducativa; lo difícil es dilucidar el futuro al que se quiere ir, ya que a lo largo de la historia de la humanidad, se ha mostrado que muchas veces la sociedad es incapaz de resolver las problemáticas que la humanidad tiene, creando insatisfacciones sociales, por lo que estas demandan cambios, y ante esta petición, la educación no puede permanecer ajena. Por tanto, a partir del análisis de la situación actual y del diagnóstico se derivan malestares para con este tipo de sociedad, por lo que la política educativa no deberá adaptarse a esa sociedad, sino contribuir a su transformación. Pero, ¿cómo hacerlo? ¿Cómo orientar hacia la transformación social?

La política es el arte de lo posible, lo que habría que rectificar diciendo que la política debe ser el arte de hacer posible lo deseable. La relación entre lo posible y lo deseable no tiene por qué ser necesariamente irreconciliable, al contrario, deben ir indisociablemente unidos, cuando menos, lo posible debería formar siempre parte de lo deseable. Ahora surge otra cuestión: ¿Qué es lo deseable?, lo deseable se puede

orientar hacia el *bien común*, y una segunda cuestión ahora ¿Qué es y qué caracteriza el bien común?

Sabemos que el ser humano es un ser en sociedad, que cada sujeto se realiza con los otros sujetos humanos y no a solas y que por supuesto existe el *yo* gracias al *tú*. Es decir, el ser humano es por naturaleza un sujeto social y sociable, en donde el yo y el otro se necesitan mutuamente para ser. En consecuencia, el bien común ha de referirse al beneficio que ambos pueden tener para hacer posible la convivencia mutua, y este beneficio se traduce en los valores básicos como la justicia, la libertad, la solidaridad, es decir, la protección a los derechos humanos en general.

> (…) el 'bien común' debe atender, pues, a aquellos fundamentos que podrían recogerse bajo el rótulo de *justicia social*, que no consiente que el 'yo' quede desamparado en su necesidad del 'otro' por el hecho de que éste haya entrado en una situación deficitaria, sea de la índole que fuere, ni que el 'otro' sufra similar desamparo que el 'yo'. La justicia social acudiría en auxilio del 'otro' en situación de déficit para poder así seguir constituyendo la comunidad necesaria y hacer posible la convivencia, máximo bien social (Fernández, 1999: 23).

Naturalmente, no puede existir un único tipo de sociedad porque entonces estaría aludiendo a que la democracia no puede ser posible. Muchos teóricos del tema, han propuesto modelos de sociedad como Karl Popper con su 'sociedad abierta' o Amitai Etzioni con su 'sociedad activa', sin embargo, me parece que lo importante, es precisamente siempre tener en cuenta como meta final el bien común de una sociedad. Transformar la realidad que no ilusiona es el objetivo de las políticas educativas que tienen en la anticipación, uno de sus valores esenciales.

1.4 Actores y postulados de la política educativa

Se ha dicho, que la educación es demasiado importante como para dejarla exclusivamente en manos de la institución escolar, es decir, la escuela. Y es que la educación es un medio muy importante, pues "Las escuelas y sus aulas… [son] espacios en los que niños y niñas se sientan estimulados a criticar, a cuestionar todas las informaciones con las que entran en contacto, todas las actitudes y comportamientos de quienes observan y con quienes conviven" (Torres, 2001: 192).

La educación ha trascendido el ámbito de lo puramente escolar junto con la familia, son las únicas agencias educativas, por lo que la política educativa, acoge en su ámbito de estudio a la educación formal, la no formal y la informal en su dimensión comunitaria. Por ello, tradicionalmente el papel de los agentes de la educación ha correspondido a personas individuales o físicas, a personas jurídicas (instituciones públicas y privadas), a los municipios y al Estado, aunque en los últimos años, hay un quinto agente que ha ganado terreno:

> […] la globalización de los problemas hace que los "nacionalismos-nacionales" de las políticas educativas pierdan fuerza a favor de organismos supranacionales o supraestatales que con sus orientaciones y directrices se convierten en nuevos agentes de la educación. No obstante, y todavía de manera esencial, las directrices de las políticas educativas (fines, objetivos) las marcan los Gobiernos "en el marco de su política general, partidista o nacional" (Dìez Hochleitner, 1990:29) A pesar de ello, cada vez es más innegable la influencia de las organizaciones intergubernamentales en el diseño de las reformas y políticas educativas (Fernández, 1999: 25).

La política educativa en los países está en constante mutación, su duración es breve, porque la política educativa está en relación con la evolución de la política general del país, donde se toma la educación como un sector más que es condicionado a su vez, por la globalización.

La política educativa está sometida por factores políticos, ideológicos y por qué no decirlo, partidistas; por ejemplo, el partido Nueva Alianza, de Elba Esther Gordillo, 'dueña' del SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación), no tiene como propósitos la mejora a lo que denominan como calidad educativa sino sólo ganar votos de sus agremiados, para seguir detentando el poder.[2]

Pero una política educativa puede cambiar, aunque no se produzca un cambio político ya que la condicionan también otros factores de relevante importancia como: los factores demográficos (natalidad, flujos migratorios, esperanza de vida, población rural y urbana), sociales (igualdad de oportunidades, democracia), culturales y científicos (aparición de nuevas tecnologías), y los 'propiamente educativos' (las presiones sociales y profesionales sobre el profesorado, cambios en la gestión escolar). Éstos y otros factores inciden de manera decisiva en el diseño de las políticas educativas, o al menos seria deseable que se tomarán en cuenta, sin embargo también pueden ser ignorados.

De igual forma, toda política educativa tiene que estar sustentada por determinados postulados, que "son aquellos principios filosóficos y sociales sobre los que se erigen

---

[2] La estructura de la Sección 14 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que sirve para atender asuntos del magisterio en Guerrero, es utilizada por sus dirigentes para promover la imagen y engrosar las filas del Partido Nueva Alianza (Panal), de la lideresa Elba Esther Gordillo Morales. Así lo evidenció el secretario técnico de la Sección 14, Eusebio Pérez Núñez, mencionado también como posible sucesor del líder de ese sindicato, José Natividad Calixto Díaz, cuando, desde las oficinas del SNTE, elaboraba y enviaba a sus maestros agremiados el documento denominado *Programa de Actividades Políticas, un 10 por el Partido Nueva Alianza*, dirigido al maestro "movilizador", a través del cual se les encomienda empadronar a 10 nuevos militantes a ese partido político. Al cuestionarle de esa actividad, aclaró que ellos ayudan al Panal como ciudadanos que simpatizan con ese instituto político, y garantizó que los maestros promoverían el partido – a quienes se les envía los formatos – fuera de su horario de trabajo. No obstante, desde su oficina del edificio de la sección 14 y en horario de trabajo dedicado a recibir denuncias de maestros o hacer gestiones, Pérez Núñez y otros cuatro profesores imprimían, engrapaban y llevaban sobres con propaganda del Panal (La Jornada, 23 de febrero de 2008).

los fines y objetivos que orientan la acción educativa, sea cual fuera su agente (organismos internacionales, Estados, comunidad municipal, personas físicas o jurídicas, etc.) Son postulados que emanan de un determinado tipo de sociedad y del deseo de conformar un determinado tipo de hombre" (Fernández, 1999: 25).

Finalmente, los agentes de la educación, son motivo de interés en tanto que son actores directos o indirectos de la política educativa, háblese de los *organismos supranacionales* (Banco Mundial, por ejemplo), que con sus reglamentos, directivas o dictámenes, obligan a los Estados miembros a cumplir determinadas exigencias en materia educativa; Los *Estados* (nacionales y regionales) que, con su política –nacional o de partido-, manifiestan una filosofía social que debe ser considerada para demarcar la política educativa; El papel del educador en la *comunidad local o municipal*; la intervención educativa de las *instituciones privadas*, confesionales o no, en su pugna de legitimarse en lo educativo y por conservar parcelas de poder al servicio de una idea dentro del estado de derecho; y *los educadores* con sus necesidades sociales (cfr. ibíd.).

En definitiva, todos estos actores o agentes son los que determinan no sólo el diagnostico y el diseño de las políticas educativas, sino también el éxito o fracaso de su aplicación.

2. La Política educativa en el Modelo Neoliberal

2.1 El Neoliberalismo a escena

Mucho se dice que la educación está en crisis, y es precisamente porque la sociedad se encuentra en el mismo plano, por lo que resulta, que la educación no es más que un reflejo mismo de la sociedad. Y me parece que con justa razón se afirma esto, ya que hoy día vivimos en una época donde se ha perdido el sentido de admiración, donde ya

nada intriga, donde todos los días se vuelven tan monótonos. Así ocurre con la educación, en donde hay una gran simulación por parte de todos o casi todos los que participan en su construcción; háblese desde los políticos con sus discursos para las elecciones, directivos escolares, administrativos, profesores, medios de comunicación masiva, alumnos y padres de familia.

Algunas de las características dichas arriba se pueden aglutinar en una sola palabra, la posmodernidad. Pero antes me parece necesario, comenzar con una breve explicación sobre lo que significa la modernidad.

> La modernidad tiene su origen en la época del Renacimiento, pero no se reduce a ella. Continúa con la Ilustración y con el desarrollo del capitalismo en el siglo XIX… incluso Marx, también reconoce la modernidad como un proceso consustancial al desarrollo del capitalismo. Entonces al proceso de expansión de la burguesía como clase hegemónica a escala mundial se le identifica con la modernidad. Para Marx, ésta implica un proceso contradictorio: si por una parte aspira al desarrollo del individualismo, de la igualdad y de nuevas experiencias positivas, por otra conlleva enajenación y opresión social (Carmona, 2005: 37).

Entonces, la modernidad es una etapa histórica llena de contradicciones compartida hoy por hombres y mujeres de todo el mundo, pues "ser modernos" es estar en un entorno que nos promete crecimiento, transformación, poder, alegría, tanto de nosotros mismos como del mundo, pero al mismo tiempo amenaza con destruir todo lo que tenemos, todo lo que sabemos, todo lo que somos, crea paradójicamente una unidad de la desunión, nos arroja a un mundo de perpetua lucha y contradicción, de ambigüedad y angustia. "Ser modernos es formar parte de un universo en el que, como dijo Marx, 'todo lo sólido se desvanece en el aire'" (Ibíd.:38).

Esta frase, según mi perspectiva, quiere decir que hoy día ya nada es sólido o duradero, al contrario todo se vuelve fugaz y pasajero, es muy efímero. No por nada, se dice que nos encontramos en la "sociedad del conocimiento", la cual se caracteriza por el

cambio constante de paradigmas resultado del quehacer científico y tecnológico del mundo. Sin embargo, considero que más bien la sociedad del conocimiento sigue siendo un ideal al que todos quisiéramos llegar, una etapa posterior a la era de la información, y es que información y conocimiento no es lo mismo, pues efectivamente, la información es el instrumento del conocimiento, pero mientras la información siga siendo una masa de datos indiferenciados, entonces seguiremos estando en una sociedad de la información. Por tanto, hasta que todos los habitantes del mundo no gocen de una igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación para tratar la información disponible con discernimiento y espíritu crítico, analizarla, seleccionar sus distintos elementos e incorporar los que estimen más interesantes a una base de conocimientos, no habremos evolucionado hacia lo que llaman las sociedades del conocimiento.

Entonces, analizar y entender el sentido complejo y plural del pensamiento e ideología moderna, conlleva a hilar lo que se entiende hoy día por posmodernidad. "Lo viejo, como decía Gramsci, no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer" (Pérez Gómez, 2000: 20). Menciono esto porque, el prefijo "post" nos lleva inevitablemente al sustantivo modernidad, ya sea para negarla o para indicar su superación, pero en cualquier caso, deja entredicho que la modernidad sigue siendo el núcleo fundamental de atención y debate.

¿Y entonces que tiene de diferente la posmodernidad? ¿Contiene un sentido distinto al de la modernidad? Entiendo que se fundamenta el paso de la modernidad a la posmodernidad, porque la primera no daba el ancho a los sueños prometidos para la sociedad del siglo XIX y principios del XX. Pues se había desarrollado una serie de conflictos importantes entre países, rompiendo la utopía de la esperanza de la felicidad que caracterizaba a la modernidad, producto de las ideas amparadas por la Revolución Francesa, ya que acontecimientos tales como:

> [...] las dos guerras mundiales; Hiroshima, Nagasaki; el exterminio provocado por los nazis; las invasiones rusas de Berlín, Praga, Budapest,

> Croacia y Serbia; el desastre de Chernobyl; el hambre; el paro; la emigración; el racismo y xenofobia; la desigualdad norte-sur; las políticas totalitarias; la destrucción de alimentos para mantener los precios; la carrera de armamentos; las armas nucleares, etc., etc. (Ibíd. p. 22), provocó el despertar colectivo de una ilusión, sueño o pesadilla, según se mire, que nunca en realidad se desarrolló (Carmona, 2005: 85).

Por ello, la posmodernidad se puede definir "[…] como una condición social propia de la vida contemporánea, con unas características económicas, sociales y políticas bien determinadas por la globalización de la economía de libre mercado […] la hegemonía de los medios de comunicación de masas y el transporte instantáneo de la información a todos los rincones de la tierra" (Pérez Gómez, 2000: 23).

Entonces, la posmodernidad tiene diversas características, las principales según Pérez Gómez (2000) son las siguientes: el etnocentrismo, el relativismo y la universalidad. Brevemente explicaré cada una de ellas. El etnocentrismo se particulariza porque supone la valoración de lo propio como categoría universal por encima de lo otro como subproductos marginales ya superados por la propia historia.

Es decir, un ejemplo muy claro en nuestro país, es la exclusión que viven los indígenas por parte de la sociedad urbana. Específicamente, me quiero referir a los libros de texto que les son impuestos en las escuelas rurales, ya que el contenido dista mucho de su realidad como comunidad. Por ejemplo, en el libro de tercer grado de ciencias naturales, viene un tema titulado "Mi perro", donde se expone como objetivo la importancia que los niños sepan los cuidados básicos de su mascota, tales como llevarlo al veterinario al menos una vez al mes así como la utilidad de saber hacer una dieta equilibrada para el animal. Esto lo llevo al plano del debate porque me parece que en la realidad inmediata de estos niños no cabe la idea de llevar a su mascota al veterinario, puesto que muchas comunidades indígenas ni siquiera cuentan con los servicios básicos de salud para sus integrantes. A parte de que su alimentación a penas si es cubierta día a día con frijoles, arroz y maíz sembrados caseramente en sus tierras, por lo que darle una 'dieta equilibrada' al perro, me parece una contraposición para los

indígenas, quedando claro que la cultura occidental como cultura dominante, impone y restringe cada vez más a las culturas antepasadas (y presentes) que nos ha dado identidad ante el resto del mundo. "El etnocentrismo promueve tanto la exclusión injusta e injustificada de lo ajeno como la cómoda conformidad con lo propio" (Ibíd.:33).

Por otra parte, "Como afirma Lèvi-Strauss [...] es hora ya de terminar una vez por todas, con la idea a la vez egocéntrica e ingenua según la cual el hombre está enteramente refugiado en uno sólo de los modos históricos o geográficos de su ser" (Ibíd.: 34). En el relativismo, al contrario del etnocentrismo, existe la necesidad de reconocer las diversas culturas que existen, ya que cada cultura aparece como una red de significados, de símbolos que le dan sentido en si misma y que precisamente por ello, las culturas resultan ser subjetivas por tanto, no se puede hacer una valoración ni una observación objetiva que permita dilucidar qué cultura es mejor que otra.

La universalidad por su parte, tiene un grave problema, y esto es porque es entendida como la generalización de componentes de una pretendida identidad universal del género humano. Sin embargo, "me parece que la tendencia a la universalidad debe ser comprendida mejor como un diálogo entre culturas a favor de una civilización tolerante que facilite la supervivencia (Savater, 1997)" (Pérez Gómez, 2000: 38-39). Es decir, cada país, cada cultura tiene sus particularidades, sus orígenes, sus porqués. En el ámbito educativo sucede lo mismo, por ello considero que no se pueden implantar modelos educativos de otros países considerados deseables para Organismos Internacionales de comercio, que no van a funcionar por el simple hecho de que no se ajustan a las realidades concretas de cada región, haciendo un gasto innecesario tanto económico como humano en modelos que no van a funcionar por las diferentes perspectivas en las que fueron diseñados.

Y esto anteriormente dicho, es producto también del proceso de globalización que se ha venido dando a los largo de los siglos XX y XXI, defendida por el modelo neoliberal. ¿Pero qué es el neoliberalismo? ¿Cómo se relaciona con la globalización? ¿Qué

consecuencias han traído consigo estos procesos? Primeramente, es necesario tener clara la idea de lo que implica el neoliberalismo.

Hoy día nos encontramos en una sociedad neoliberal y globalizadora, pues "con el advenimiento y consolidación de la sociedad industrial se vio favorecido [el] generar una ética del trabajo acorde con las necesidades de la sociedad capitalista naciente" (Torres, 2001: 185). Entonces se puede decir, que el capitalismo es el alma *mater* del neoliberalismo, ya que sus orígenes se pueden comenzar a vislumbrar desde el nacimiento de la era industrial en Inglaterra.

> El neoliberalismo, como el primer liberalismo, apela al orden inmutable de la naturaleza (volvemos a un paradigma del siglo XVIII) para defender su orden político y económico. Así, pues, lo natural es el individuo, no la sociedad; lo natural es la voluntad de cada individuo, no la voluntad general; lo natural es la libertad de cada individuo, no la libertad de los demás; lo natural es el egoísmo de cada individuo, no la solidaridad; lo natural es el cambio interesado, no el espíritu desprendido; lo natural es lo económico, no lo político. Y así, el mercado es el ámbito social que mejor se corresponde con estos criterios; el reino de la transacción continua; el imperio del toma y daca (ganando con el cambio -¿qué es la inflación, sino un resultado de múltiples cambios en donde una de las partes aspira a obtener más que la otra?-).
> Hace ya tiempo, el economista liberal L. Mises (1881-1973) indicaba que un nuevo tipo de superstición -la adoración del Estado- se había adueñado de las mentes. Hoy ocurre algo parecido pero al revés: la superstición de nuestra época consiste en adorar al mercado.
> El mercado se erige en modelo social -lo natural es el mercado, no la sociedad, que se concibe sólo como una suma de individuos que intercambian objetos o servicios- y en modelo político: en los países opulentos y democráticos se gobierna con criterios económicos, pues lo natural no es la democracia, sino el mercado, como señala Alain Minc

(Iniciativa Socialista, nº42, diciembre 1996. José M. Roca *En:* http://www.inisoc.org/roca.htm).

Lo dicho anteriormente, nos da una idea general de los principios que abarca el modelo neoliberal. Considero que, el neoliberalismo es un modelo que en este momento va más allá de lo económico, incluye también lo político, lo socio-cultural y lo educativo, que tiene como característica principal la poca participación del Estado para regular los diversos sectores de la sociedad, háblese de la seguridad social, de salud, de vivienda, de trabajo, de nutrición y por supuesto de educación. Este modelo ha dado como consecuencia que solamente un sector minoritario sea el beneficiado: el empresarial, ya que es éste precisamente el que se encarga de regular o normar todas y cada una de las condiciones sociales de la población. El neoliberalismo se ha encargado de abrir más la brecha entre pobres y ricos, ya que bajo el ropaje de medidas meramente técnicas y discursivas, ocultan los efectos perversos que ha traído consigo, y en donde el Estado se lava las manos achicando cada día más su responsabilidad.

Aunque este modelo de Estado se haya comenzado a perfilar desde el siglo, según el estudio de diversos autores, se acentuó más en los años ochenta, pues aunque no era nueva esta ideología, llegó para quedarse convirtiéndose en una "novedad".[3]

[3] "La ideología de la globalización neoliberal ha estado en boga desde principios de los años 80. No era, de hecho, una idea nueva en la historia del sistema-mundo moderno, aunque reivindicó serlo. Más bien era la muy vieja idea de que los gobiernos del mundo debían dejar de estorbarle a las grandes y eficientes empresas en sus esfuerzos por prevalecer en el mercado mundial. La primera implicación de política pública era que los gobiernos, todos los gobiernos, debían permitir que estas corporaciones cruzaran libremente todas las fronteras con sus bienes y su capital. La segunda implicación de política pública era que los gobiernos, todos los gobiernos, debían renunciar ellos mismos a cualquier papel de dueños de estas empresas productivas, y privatizar así todo lo que poseyeran. Una tercera implicación era que los gobiernos, todos ellos, debían minimizar, si no eliminar, todos y cada uno de los diferentes pagos de transferencia por seguridad social a sus poblaciones. Por ciclos, esta vieja idea siempre ha estado de moda" (Vargas. La Jornada, 19 de Febrero 2008).

"Desde estas posiciones se exige que sean únicamente las iniciativas privadas las que se encarguen de la educación de la ciudadanía; propugnando, por consiguiente, la destrucción de algo que costó mucho esfuerzo, como es el Estado de Bienestar" (Torres, 2001: 13).

Como bien había comentado anteriormente, existe un vínculo muy fuerte entre neoliberalismo y globalización, de hecho es muy difícil verlas o explicarlas por separado. El neoliberalismo entonces, es un modelo que se expandió a lo largo y ancho del mundo para dar respuesta a la crisis económica de los 70's dándose paso entre la postura keynesiana o socialista que se había estado manejando para regular la economía mundial. La globalización, entonces es un fenómeno que ayudó a la expansión de la nueva ideología planteada por el neoliberalismo y, por supuesto, de la posmodernidad, con el fin de legitimarlos.

2.2 Neoliberalismo y educación

Quisiera comenzar este apartado con una cita que, me parece, resulta ser poco optimista, cuando en diversos foros mundiales se discute la importancia estratégica de la educación para el desarrollo:

"A un niño ahorita (sic) no le interesa el estudio. Lo que le interesa es acabar con esta miseria. Un niño no puede avanzar con una madre sin leña, sin ropa, sin zapatos. Al niño ahorita no le interesa el estudio, le interesa empuñar un arma… (Mayor Mario. EZLN)" (Excélsior, 1994: 1 y 40).

Podría cuestionarse la afirmación del Mayor Mario, si consideramos que en foros nacionales e internacionales el discurso dominante concibe a la pobreza como uno de los problemas más graves por resolver y la estrategia que se plantea para combatirla es la educación, pues con ella se alcanzará, supuestamente, mejores niveles de

bienestar y, desde luego, la equidad[4]. Como es por muchos percibido, las crisis económicas recurrentes en nuestro país y el modo como afectan la economía los vaivenes de las bolsas de valores de Nueva York, Tokio o Moscú, ha mantenido en 'vilo' no sólo las finanzas nacionales, sino las propias expectativas y temores de los ahorradores con respecto a la seguridad que se tiene de que sus ahorros bancarios no se esfumen.

Sin embargo, estas preocupaciones no ponen en peligro la estabilidad emocional de toda la población, ya que mientras para algunos la atención está centrada en las bolsas de valores y las cotizaciones del dólar, para millones de personas la preocupación cotidiana es qué se comerá ese y el siguiente día o, a lo mejor, quién puede ser un cliente seguro y qué se le pude vender para obtener recursos. Quizá ese fue el caso de la anciana que "emocionada mostró la servilleta de manta bordada con la imagen de la Virgen de Guadalupe que pretendía vender al presidente Ernesto Zedillo. El mandatario, casi sin detenerse, respondió tajante: 'no traigo cash', y para demostrarlo enseñó el forro vacío del bolsillo derecho de su pantalón. Fue todo" (Vargas, La Jornada, 31 de octubre de 1998).

Tal anécdota se produjo durante una gira que el primer mandatario realizó por el Estado de México y en la cual inauguró la Universidad Tecnológica del Sur. El gobernador del estado, César Camacho Quiroz, dispuso el traslado de más de seis mil campesinos, mujeres, niños y bebés de pocos días de nacidos "que oyeron hablar de excelencia académica, tecnología y modernos laboratorios cuando ellos, los hombres del campo, según encuesta al paso, ni siquiera saben leer y escribir" (Ídem.).

Escucharon el discurso, donde se enteraron de que Zedillo daba:

[4] "El término equidad proviene de la palabra en latín "aéquitas", el que se deriva de "aequus" que se traduce al español como igual. De este modo, la equidad busca la promoción de la valoración de las personas sin importar las diferencias culturales, sociales o de género que presenten entre si. La Equidad es un valor de connotación social que se deriva de lo entendido también como igualdad. Se trata de la constante búsqueda de la justicia social, la que asegura a todas las personas condiciones de vida y de trabajo dignas e igualitarias, sin hacer diferencias entre unos y otros a partir de la condición social, sexual o de género, entre otras" (Bertely, 2003:32).

> [...] crédito a las personas, porque cree en ellas, porque sabe de su capacidad de realización; porque está convencido de que si están mejor preparadas, le devolverán más a la comunidad [...] (sabe) que la educación puede hacer la diferencia entre una vida de retos difíciles de superar y una de bienestar para compartir; entre la falta de oportunidades y la posibilidad de salir adelante, sobre todo para quien quiere progresar y se empeña en lograrlo [...] para el que aspira una remuneración del tamaño de su esfuerzo[...](Ibíd.).

Este discurso encendido, lo escucharon campesinos analfabetas, mujeres cansadas, niños hambrientos, ancianos marcados por el trabajo. ¿Qué será más ilustrativo de esta perorata: el "no traigo cash" de Zedillo o las exigencias de excelencia frente a una población analfabeta y depauperada?

Simultáneamente, en ese entonces, el director de la oficina de la UNESCO-México, Germán Carnero Roque, afirmó que nuestro país, como el resto de las naciones subdesarrolladas, ha padecido durante 15 años un modelo económico *paridor de excluidos*, el cual ha duplicado la miseria, lo que, consideró puede generar convulsiones sociales (Ibíd.:68).

El reconocimiento de que el neoliberalismo agudizó la pobreza, la desigualdad socioeconómica y la exclusión de millones de personas es compartido no sólo por quienes son identificados como contrarios a las políticas de libre mercado como vía para alcanzar el desarrollo, sino por algunos miembros de las cúpulas empresariales, sindicalistas y funcionarios de organismos internacionales. No obstante, la cúpula burocrática-política sostiene que la "modernización" a la que se ha sometido el país es indispensable, aunque el bienestar para la familia mexicana deba postergarse por lo menos veinte años.

La aplicación de políticas económicas neoliberales de apellido social que buscan el 'crecimiento económico', han acarreado según Ruiz (2001):

1. Apertura a la inversión extranjera, fundamentalmente especulativa, y la venta del país en parcelas,
2. Baja salarial y persecución de estímulos, becas o cualquier cosa que se parezca que sirva para completar los ingresos,
3. Proliferación de actividades informales e incorporación a ellas de personas con cierta escolaridad y calificación,
4. Disminución del nivel de vida,
5. Contracción del mercado interno,
6. Deterioro educativo.

Sin embargo, no hay que preocuparse por tantas bajas, también hay incrementos significativos: aumentó el número de pobres, se elevó el desempleo, crecieron el descontento social y la incertidumbre política y, por supuesto, aumentaron las demandas de calidad, eficiencia y productividad tanto para los trabajadores asalariados, como para las instituciones educativas. Éstas, por ejemplo, se manejan con criterios mercantilistas y deben demostrar sus rendimientos.

En el mismo documento, Ruiz señala que el Dr. Ernesto Shifelbein, entonces director de la UNESCO para América Latina afirmó:

> Les hemos preguntado a los empresarios qué esperan de la educación, qué tipo de educación necesitan que sea buena para la producción. Ellos han respondido desde hace tiempo a organismos como la CEPAL que necesitan gente inteligente, que tenga imaginación e iniciativa y que use la creatividad para resolver problemas, que sepa procesar información y tomar decisiones (Ibíd.: 73).

La escuela de acuerdo con la tendencia que predomina en el ámbito mundial, está sujeta a una serie de exigencias orientadas a la satisfacción de necesidades productivas: ha de preparar mano de obra calificada capaz de renovar y activar los procesos productivos y desarrollarlos con altos niveles de eficiencia y calidad.

> Desde hace mucho tiempo se considera que proporcionar educación elemental a los obreros contribuye a facilitar su entrenamiento laboral y, en consecuencia, a mejorar su desempeño en el trabajo. La educación es vista entonces como un factor de y para la producción y, por lo tanto, constituye igualmente una inversión que debe ser redituable. Los teóricos del capital humano sostuvieron que las destrezas cognitivas adquiridas en la escuela son factores importantes para incrementar la productividad del trabajador (Ruiz, 2001: 79).

Ciertamente, lo importante es pronunciarse en nuestro país, para que tengamos mejor educación para un mayor número de personas, ya que considero que éste es un problema ético y político y no sólo técnico-económico como parecen sostener las iniciativas oficiales y los organismos internacionales.

Las premisas analíticas de la Agenda hegemónica Neoliberal, bien representada en distintos organismos internacionales como el Banco Mundial, pueden ser categorizadas bajo la etiqueta de *supply-side economics*[5]. Dos premisas de política guían la agenda: la noción de privatización de la educación pública, y la reducción del gasto público, premisas que expondré con detalle más adelante.

3. Efectos del proceso de globalización en la educación

3.1 Elementos conceptuales de la Globalización

Con la globalización, los procesos posmodernizadores y neoliberales se extienden por todo el planeta. Hay que considerar que la era de la globalización se impone con la caída del muro de Berlín y con el desplome del bloque socialista; el modelo del

[5] Se traduce como economía de la oferta.

capitalismo occidental queda como el único referente importante a nivel mundial, sobre el cual se dan los nuevos alineamientos y composiciones regionales.

Como afirma Pérez Gómez:

> La lógica del libre mercado llevada a sus últimas consecuencias supone inevitablemente la globalización de la economía de modo que se disuelvan las barreras y trabas continentales, nacionales o regionales al libre intercambio de mercancías, capitales y personas. La globalización de los intercambios económicos regidos por el libre mercado indudablemente arrasa no sólo con las barreras artificiales de las fronteras económicas, sino fundamentalmente con las formas de organización política y social de las diferentes comunidades, y muy en particular con las formas de interacción cultural que no se acomoden a las nuevas exigencias y a los nuevos vientos que transportan la buena nueva del mercado mundial (1999:81).

Por lo tanto, lo que nos queda claro es que vivimos en una economía global. Y es que, tal y como dijera el magnate George Soros, 'maestro' de la especulación financiera, 'los mercados votan todos los días.'

Así, entendida de manera general,

> [...] globalización significa el establecimiento de interconexiones entre países o partes del mundo, intercambiándose las formas de vivir de sus gentes, lo que éstas piensan y hacen, generándose interdependencias en la economía, la defensa, la política, la cultura, la ciencia, la tecnología, las comunicaciones, los hábitos de vida, las formas de expresión, etc. Se trata de una relación que lo mismo afecta a la actividad productiva que a la vida familiar, a la actividad cotidiana, al ocio, al pensamiento, al arte, a las relaciones humanas en general, aunque lo hace de maneras distintas en cada caso. [...] Es una nueva metáfora para concebir el mundo actual y ver cómo se transforma. Es también un modelo deseado, temido y

> vilipendiado; es decir que es una imagen deseada y negada a la vez (Gimeno, 2001:76).

En otras palabras: "la globalización es entendida como la extensión y universalización de la modernización occidental que tiende a imponer una economía, su modelo de sociedad, de política y de cultura a escala planetaria" (Carmona, 2005:23).

Así como también lo menciona Barrón Tirado: "La globalización se ha perfilado como el marco de análisis de una situación mundial y conflictiva, así como una compleja realidad en la que los acontecimientos se suceden con rapidez y trastocan el panorama internacional" (Barrón, 2004:42).

Ahora bien, tanto el neoliberalismo como la globalización, entendidas como lo mencionado ya anteriormente, tienen vehículos, muchas veces invisibles, para lograr dicha expansión y legitimación a escala mundial. Estos vehículos son las políticas elaboradas, justificadas e implementadas por los organismos financieros internacionales.

Cuando se habla de globalización se puede expresar cualquier cosa. La globalización comprende una fase de la evolución del capitalismo ampliamente estudiada, que va de las visiones apologéticas, como la de Fukuyama[6], a las descripciones que hacen los economistas monetaristas, que más que explicar describen como hacer más terso el libre tránsito de los capitales sin las molestas barreras de los nacionalismos (cfr. Pérez, 2000; Carmona, 2005; Fernández, 1999).

La globalización refiere al proceso de expansión del capital a escala mundial, difundido intensivamente bajo la lógica de concentración del mercado internacional. Históricamente, la expansión del capitalismo va de los siglos XVI al XIX, período en el que se transmutó del colonialismo al imperialismo y a finales del siglo XX y principios

[6] Una visión apologética del triunfo de la modernidad capitalista se encuentra en el artículo de Francis Fukuyama: "¿El final de la historia?" *The National Interest*, 1989. Mientras que una ácida crítica a esta visión se encuentra en el artículo de Helio Gallardo: "Francis Fukuyama y el triunfo del capitalismo burgués ¿El final de la historia o el deseo de finalizar el ser humano? *Pasos No. 27 DEI, San José de Costa Rica, 1989.*

del XXI, se identifica como integración mundial. La base principal del sistema capitalista es la maximización del beneficio y por consiguiente la apropiación del producto social. En busca de la maximización del beneficio, a partir de los años setentas se trastocó el modelo de acumulación de capital originando cambios en la organización social, laboral y política (cfr. Torres, 2006).

En lo laboral, por ejemplo, siguiendo a los mismos referentes teóricos, puedo mencionar que transmutó el modelo de organización del trabajo, de fordista y taylorista a métodos con prácticas de trabajo flexibles, con un acotamiento en la participación de los sindicatos; trabajadores divididos en centrales y periféricos, exaltando el individualismo, la diversidad social y el predominio del valor del consumo sobre el de la producción. En lo político se realizaron cambios para la reestructuración del Estado benefactor, inspirado en el modelo económico keynesiano a uno orientado al "libre mercado", reduciendo el aparato gubernamental y su intervención. En lo social, la competencia y lo privado se han impuesto como valores supremos.

Globalización es la palabra que zumba en nuestros oídos en estos días. Nos guste o no, la globalización está impactando de manera compleja nuestras vidas y las vidas de la mayoría de las personas en la tierra.

> Desde la creciente diversidad de nuestros centros urbanos, hasta las muchas formas en que la tecnología toca nuestras vidas, desde el largo brazo de las organizaciones económicas internacionales y las corporaciones transnacionales, el poder capaz de alcanzar lugares remotos de las armas de destrucción masiva, hasta la respuesta violenta y trágica de los oprimidos, los procesos globales abundan (Torres, 2006: 87).

Como la mayoría de los fenómenos sociales, la globalización es contradictoria y compleja, como lo hemos visto anteriormente. Lo que no puede discutirse, sin embargo, es que la globalización juega un rol importante en la constitución de nuevas formas de cultura, política y educación.

3.2 Globalización y educación: una relación estrecha

El fenómeno de la globalización, ha impactado en los ámbitos económico, geopolítico, social, cultural y educativo de los países, ya que:

> [...] en su carácter general [la globalización] se presenta con un carácter ambiguo, al admitir distintos contenidos. Ello es manifestación de que este proceso es una tendencia histórica resultante de diversos procesos sociales de alcance mundial, que apuntan hacia una sinergia global interconectando diferentes regiones y países, en virtud de múltiples y complejas interrelaciones, incluyendo no sólo el aspecto económico, sino también social, político, ideológico y cultural. Como tendencia este proceso produce interrelaciones de organizaciones sociales geográficamente distantes entre sí e intensifica interconexiones preexistentes.
>
> Por consiguiente, la globalización en su aspecto social conduce a una reorganización del espacio geográfico, al viabilizar una creciente interacción e interdependencia de las distintas unidades constitutivas del sistema mundial, lo cual lleva a modificar los ámbitos de acción de sus actores, adquiriendo matices heterogéneos en correspondencia con las interrelaciones que se producen (González, 2006:22-23).

El proceso de globalización cultural[7] ha innovado, penetrando cada vez los espacios de socialización. Y lo hace a través de políticas sociales de corte compensatorio,

[7] Algunos teóricos consideran, por ejemplo González (2006), que " [...] más allá del plano hegemónico a la que se ha posicionado a la globalización, vinculada al criterio del carácter dominante que han ejercido los centros de poder imponiendo su cultura al resto del mundo, existe otra posición en donde el concepto *cultura* realiza el complemento, entendida dentro de sus múltiples acepciones como un proceso en el desarrollo histórico de la sociedad y donde se entroncan las riquezas humanas y los valores aportados por generaciones a través de distintas épocas, pueblos, naciones, continentes, dados en expresiones que ilustran diversidades y especificidades donde se funde lo común con lo distintivo, lo que ha llevado a plantear la globalización cultural como**:** la bifurcación de identidades culturales de distinto orden en los que se concreta la unidad y la diversidad. Unidad en una perspectiva de universalidad con principios universalistas y diversidad si se tiene en cuenta el mantenimiento de ciertas formas de identidad nacional. En ello está implícito la socialización de los valores de la cultural

orientadas a los sectores más vulnerables, pero descartando toda transformación de las estructuras violentas generadas por el mercado. De la misma manera, la reforma educativa implementada por los organismos internacionales, además de reorientar la educación unidireccionalmente hacia el mercado, produce un profundo trastocamiento del espacio socializador educativo, impulsando subjetividades competitivas, ahogando la capacidad crítica de pensar y de asombrarse, postergando transformaciones pedagógicas, fortaleciendo el avance hacia la insignificancia, adaptando a un conformismo generalizado, consolidando relaciones de dominación jerárquicas, transmitiendo en forma mecánica los contenidos sin preocupación por los ritmos diversos. Buscando, pues, neutralizar los potenciales emancipatorios de los docentes y estudiantes.

El autoritarismo y la tecnocracia constituyen un rasgo distintivo de la implantación de estas políticas; se prescinde de los educadores como actores de los procesos deliberativos en torno a las finalidades e instrumentación de las reformas.

Siempre las sociedades de dominación lo han hecho, en tanto penetran con sus valores y pautas culturales, imponiendo un enfoque de la educación y, con mayor fuerza, un currículum oculto. Desde la década de los 60, las instituciones internacionales (Banco Mundial, Cepal entre otras) desarrollaron políticas educativas en las que ya se comenzó a insistir en la importancia del "capital humano" como ingrediente indispensable en los procesos productivos; la educación pasó a ser una variable imprescindible del desarrollo económico. El Banco Mundial se incorporó -desde ese momento- a la financiación condicionada de la educación. Sin embargo, la elaboración más específica de políticas educativas, es característica de esta reestructuración mundial.

---

universal, lo cual, tiene como base la intersección de lo global con lo local, el nivel de las identidades, su evolución y nuevas formas de emergencia e hibridación que son propias del desarrollo social" (González, 2006:33).

Como veremos con más detalle, en el siguiente capítulo, el Banco Mundial ahora se ha dedicado a la planificación educativa: un Banco actuando como pedagogo, y es que traslada el formato de sus análisis económicos al campo de la educación. La educación es vista como insumo para generar "capital humano." Su eficacia se mide en la relación costo/beneficio. La calidad del capital humano es lo que asegura un efecto positivo en relación al empleo y al ingreso. Según la óptica del Banco Mundial se trata de superar la pobreza y asistir a los "sectores deprimidos", de modo tal que éstos puedan contar con oportunidades equitativas. La equidad y el desarrollo sustentable -de los cuales habla el Banco- son posibles si los pobres superan su situación. El activo de los pobres está en su capital humano y en las posibilidades de utilización de su mano de obra. El análisis del Banco Mundial podría ser tildado de idealista si no fuera porque es la principal agencia promotora de un crecimiento que supone exclusión. En realidad, se trata de una postura profundamente cínica, que contrasta con todos los indicadores referidos a la distribución del desarrollo. Se habla mucho de erradicación de la pobreza. Me pregunto si la contribución mayor que se hace a su erradicación no estará siendo la de erradicar a los pobres, ya que el Banco Mundial, en ningún momento, impulsa el desarrollo de la personalidad para que el alumno piense, sepa, haga y, sobre todo, sea (cfr. Olivier, 2007a; Ruiz del Castillo, 2002).

Una ética y una política del mercado requieren de una educación para el mercado; una educación, no centrada en los derechos humanos, sino en la fuerza: la fuerza de la competencia, de la eficacia sin deliberación y de la instrumentalidad gerencial. Las políticas sociales, económicas y educativas están cristalizando un contexto urbano amistoso para el mercado mundial, antes que un mercado amistoso para la gente.

> El fenómeno de la globalización lo podemos identificar en el discurso educativo [pues]: se ensalza la modernización, la libertad, la democracia, la tolerancia, la apertura comercial, la libertad de expresión, la libertad de hacer negocios, etc., pero no se examina también la existencia de una

> población cada vez más depauperada, con menos oportunidades sociales y de acceso a los bienes culturales […] (López Guerra, 2009:85).

Por tanto, uno de los impactos que ha tenido en la educación es que las políticas implementadas en el sector son para ajustar el sistema educativo mexicano con la finalidad de dar respuesta a los requerimientos de la distribución internacional del trabajo.

Hoy día, se destaca el énfasis sobre la *calidad* de la educación más que en la cobertura educativa, esta idea aparece en la mayoría de los foros nacionales e internacionales, tanto académicos como oficiales, consolidándose como un "concepto estelar" del discurso sobre las políticas educativas contemporáneas, que contrasta con los conceptos de obligatoriedad y gratuidad, estelares en los siglos XVII y XIX, mientras que en el siglo XX y XXI son los de calidad, equidad, participación y eficiencia. Desde el año 1982 la política educativa del Estado mexicano ha reorientado la educación en ese sentido con la llamada política de modernización educativa, que más adelante se puntualizará más ampliamente.

¿Globalización vs Educación?, existe otra lectura referente al impacto que puede tener la globalización en el sistema educativo; pues si bien es cierto que este fenómeno ha limitado la autonomía estatal y la soberanía nacional[8], también impacta de diferentes maneras la educación. Estos límites se reflejan en tensiones entre la dinámica global y regional, expresándose en la ruptura del tejido y del capital social, donde también, las fuerzas del mercado al tiempo que orientan la educación hacia su privatización, pueden ser aprovechadas para constituirla como un pilar en la formación y fortalecimiento del Estado, la ciudadanía, y la democracia. En este sentido, es fundamental que la política educativa trascienda horizontal y verticalmente las agendas estatales y nacionales para formación de una educación públicamente

[8] Cuando un pueblo libre, soberano, manifiesta su voluntad para señalar qué quiere ser y cómo quiere serlo, realiza un acto de autodeterminación, lo que significa que ese pueblo y nadie más, es quien puede decidir sobre si mismos (cfr. Tenorio, 1992:27).

compartida, que abra espacios de socialización y consolidación de las sociedades del mundo.

> La globalización debe ser aprovechada desde su perspectiva universalista para crear redes que fortalezcan las formas cívicas tradicionales y la formación de nuevas prácticas de solidaridad entre ciudadanos de diversas regiones del globo (como ciudadanos globales en una comunidad global) (Pérez Ordaz, 2009:95).

La globalización aparece como un arma de dos filos; por un lado, muestra su carácter depredador al minar las instituciones estatales y sociales del Estado, donde éste emerge como una institución que ha perdido su habilidad para controlar la dinámica económica y las tensiones políticas. Por otro lado, abre nuevas posibilidades de reivindicación para que los ciudadanos de diversas partes del orbe construyan redes de solidaridad y confianza que trasciendan las líneas divisorias de sus países y se convoque a nuevas formas de tejido social entre los hombres en cualquier parte del mundo, para resolver junto con sus gobiernos problemas comunes tendientes a una mayor democratización y equidad en sus recursos. Esta última, por lógica, sería la posición más deseable en el plano en que vivimos hoy día, sin embargo, seguirán existiendo posturas entorno a este fenómeno y a su impacto en las diferentes esferas de la vida, lo que si queda claro es que nosotros mismos somos los que podemos tomar las riendas y trazar el camino sobre el cual este fenómeno de la globalización se pueda tornar positivo para el ámbito en el que estamos pendientes, la educación.

C A P Ì T U L O II

Políticas educativas

Internacionales para el nivel terciario

Uno de los defectos de la educación universitaria moderna es que se ha convertido demasiado en el aprendizaje de ciertas especialidades, y demasiado poco en un ensanchamiento de la mente y el corazón mediante un análisis imparcial del mundo.

Bertrand Russell

Ensayos sobre educación.

Como se ha visto en el capítulo anterior, la reflexión se ha dirigido a los efectos que han tenido las políticas neoliberales sobre la educación. Para ampliar el panorama del impacto de dichas políticas, es necesario analizar algunas tendencias recientes que se manifiestan en la educación superior, las cuales buscan satisfacer las exigencias de organismos internacionales como el Banco Mundial , OCDE y UNESCO, que como expondré, los dos primeros han sujetado a las universidades públicas a una dinámica eficientista y productivista que está lejos de responder a las características y necesidades del país, sobre todo a la vista de los datos acerca de la finanzas públicas y la disminución del gasto social impuesto por el gobierno federal, en un rubro básico como es la educación. Cabe señalar que el criterio de elección de dichos organismos internacionales, se establece en el peso relativo que tienen, para la edificación de políticas en los países en desarrollo, entre ellos México.

Antes de comenzar con las tendencias internacionales, quisiera exponer algunos aspectos conceptuales sobre la educación superior contemporánea, con la finalidad de brindar un panorama sobre el importante papel que desempeña hoy día en nuestra sociedad.

1. Conceptualización de la Educación Superior contemporánea

Las instituciones cambian. También mueren. Cabe preguntarse si resucitan. ¿Qué es hoy la universidad para América Latina?, es una pregunta que cabe formular. Y toca entonces, ensayar respuestas.

Puedo señalar que, tanto la educación superior, como el resto del sistema educativo responden y corresponden habitualmente a un “proyecto de país”, esto al margen de que tal proyecto nos guste o no. Una institución de educación superior, no puede girar en el vacío, aunque con más frecuencia de lo deseable derive a ello. Por tanto, si no está claro el proyecto de país, ¿estará claro el sentido y destino de las universidades

que ocurren en la sociedad? Los países, como las personas, eligen destinos. Un proyecto es la solicitación de una historia que se quiere vivir; ejecuta una voluntad para que se comprometa a convertirla en realidad. Si alguien en la vida no tiene proyecto, forma parte del proyecto existencial de otra persona. Si un país no tiene proyecto termina estando incluido en el proyecto de otro país generalmente más poderoso, cuyas instituciones copia, cuya cultura imita, cuyas normas repite. Se empeña en parecerse al original. Pero una copia es siempre copia, no un original; veamos si esto sucede con la educación superior del país.

"Cuando se aborda el tema de la educación superior es conveniente tener presente las diferencias y la importancia que tienen las instituciones educativas y los niveles que éstas comprenden" (Didriksson, 2000:23). En el caso de México, el sistema de educación superior está conformado por una variedad de instituciones educativas, tales como las universidades nacionales o estatales, los institutos politécnicos, las universidades politécnicas, los institutos tecnológicos, las de carácter privado, las no dependientes de la Secretaría de Educación Pública y las instituciones formadoras de docentes.

La institución clave para analizar el desarrollo y los cambios del conjunto de instituciones que comprenden a la educación superior es el "tipo universidad". Es decir, la universidad es vista como un modelo de organización importante que se le otorga a la educación superior, aunque también se encuentran los otros tipos de instituciones, anteriormente mencionados.[9]

[9] La primera forma o figura de educación superior es la que se conoce con el término de universidad. Se le llamó de esta manera, en principio porque remitía al acercamiento a conocimientos universales aglutinadores en un solo espacio físico. Con el paso del tiempo las universidades -la mayoría de ellas controladas por la iglesia católica- integraron en sus aulas los conocimientos considerados como fundamentales para la humanidad: las ciencias, la filosofía, las humanidades, las artes y hasta la teología y la enseñanza (una especie de normal formadora de docentes), es decir se convirtieron en verdaderos centros del conocimiento universal. En tiempos tan remotos como los siglos X y XII DC, data por ejemplo la Sorbone de París. A partir de estos siglos hasta el XX hay diversos procesos de cambio y desarrollo de las universidades

Entonces, el papel de la universidad, es fundamental para comprender los procesos y cambios, las nuevas funciones y el devenir de la educación superior. Por ello, cuando se habla de educación superior, se hace referencia a la universidad, a menos que se especifique lo contrario, por ejemplo en investigaciones donde se tiene por finalidad

---

que respondieron al contexto histórico, así como sus relaciones con los poderes dominantes en los diversos países donde se establecieron fuertemente, principalmente en Europa occidental. A finales del siglo XIX y primer tercio del siglo XX podemos ver una conformación clara de los sistemas de educación en el mundo, es decir, no es que antes no hubieran escuelas, lo que podemos presenciar entre estos años es una generalización de los llamados "sistemas educativos". La enseñanza se organizó sistemática y normativamente en ciclos y niveles avalados por los estados-nación. A la par se concluye que una sociedad con mayores niveles de educación tiene mejores posibilidades de acceder a buenas condiciones de vida. Adicionalmente surge un aspecto fundamental: la consolidación del capitalismo, esto marca la pauta para concebir a la universidad de otra manera. Un elemento importante es el surgimiento del modelo de universidad de Estados Unidos quien vinculó a la universidad con las necesidades de formación profesional con las empresas. Posteriormente, la primera y segunda guerras mundiales fueron otro elemento central. La investigación se hacia y hace principalmente en las universidades, por ello representaron un factor fundamental para la reconstrucción de las economías y la vinculación definitiva con el aparato productivo. Aquí está el quiebre, los estudios superiores comienzan a diversificarse y a especializarse en función del impulso de los gobiernos y de los acuerdos con las elites económicas dominantes. Hay una resistencia en la cual se plantea que la universidad y el conocimiento en sí no puede supeditarse a la economía, otros propugnan por hacer establecimientos que formen en técnicas, ingenierías, en investigación de punta, etc. La complejidad de la sociedad comenzó a "exigir" formaciones superiores, si bien profesionales muy diversas. Entonces surgen muchos tipos de "instituciones de nivel superior". A este conglomerado diverso, complejo, extenso, etc. se le denominó: educación superior. En tal sentido la educación superior no solo hace referencia a la diversidad de tipos institucionales, sino también a los niveles ubicados en ella: licenciatura, especialización, maestría y doctorado. En el pasado lejano no existía este tipo de distinciones en lo que se denominaba universidad, por lo tanto la idea de universidad, así como de educación superior son producto de una construcción histórico-social, que ha hecho que el término universidad se utilice para referirse a la educación superior, simplemente porque fue la primera institución en la historia con características educativas de nivel superior.

realizar una profundización teórico-conceptual sobre la tipología de las instituciones de educación superior y otros debates de este tipo.[10]

La idea de universidad se ha trastocado en la actualidad, pues los tipos de instituciones tienen muchas diferencias importantes en cuanto a sus saberes y a su esencia en sí, ya que "Las instituciones de educación superior, incluyendo los bordes difusos de los sistemas universitarios, son entidades que agrupan de manera extensa, compleja y diversa, formas académicas y organizacionales con finalidades diferentes respecto a la producción del conocimiento y a la profesionalización" (Olivier, 2007a:26).

Respecto a lo anterior, cabe mencionar, que los cambios generados en las instituciones se han hecho por diversos aspectos, por ejemplo por las normas, valores y papeles generados intrínsecamente, con la finalidad de hacer frente a la transformación social relacionada a su vez con la adaptabilidad ante un entorno sumamente dinámico.

> Durante mucho tiempo la educación superior fue comprendida como aquella institución que tenía a su cargo la reproducción de la fuerza de trabajo para enfatizar sus funciones sociales e ideológicas. Sin embargo, durante las últimas décadas se ha hecho un explícito reconocimiento al carácter económico que tiene la educación superior, por su particular relación con la producción de cierto tipo de conocimientos vinculados con la industria y el desarrollo (Didriksson, 2000:23).

Es decir, desde el punto de vista histórico, una etapa significativa en el desarrollo del sistema de educación superior contemporánea, es la Segunda Guerra Mundial. Las universidades transformaron su papel a partir de nuevas relaciones emergentes entre la producción científica, el elemento de progreso y los sistemas universitarios.

> El impacto de estas relaciones implicó el establecimiento de políticas públicas para el sector acordes con el sentido del Estado-nación moderno.

[10] Con la explicación de la anterior nota al pie, y debido al objetivo de este trabajo, vale la pena aclarar que los términos de Universidad y Educación Superior se utilizarán de forma indistinta. Por razones más bien de carácter práctico, muchos autores manejan los términos universidad y educación superior de manera indiferente, aquí se realizará lo mismo en ese sentido.

> La expansión, diversificación y masificación extraordinaria de la educación superior, así como sus implicaciones organizacionales y financieras, fueron factores importantes que han respondido a los cambiantes retos de la sociedad (Olivier, 2007a:24).

Por ello, al encontrarnos en una sociedad posmoderna, en el sentido ya definido, la universidad se constituye como la macroinstitución clave de dicha sociedad. Y es que debido a los cambios tan vertiginosos que han caracterizado al siglo XX y XXI, la universidad ha tenido la necesidad, igualmente de hacer reestructuraciones, como la diversificación de sus servicios educativos y la incorporación de la idea de una urgencia de articular el mercado de trabajo y la movilidad social, dando origen a mutaciones diversas en la educación superior.

La gran expansión de las universidades en la década del 60 y del 70 y los aportes financieros que la hicieran posible, estuvieron sustentados en dos ideas fundamentales: por una parte, se consideró que la educación general, y especialmente la educación superior, podría tener una positiva contribución al crecimiento económico del país; al mismo tiempo, se señaló que la universidad constituía un mecanismo importante en la introducción de tecnología y en los procesos de cambio social.

En la actualidad, estas dos ideas han perdido relevancia en las prioridades nacionales, por lo tanto, han privilegiado a otras áreas del desarrollo nacional y dentro del sistema educativo, como a la educación preescolar y básica, lo cual me parece importante, sin embargo, el problema radica en que se ha descuidado a la educación superior partiendo de la tesis de que ésta es sólo para un sector poblacional, que tiene "solvento económico" y por tanto, debería pagar por ingresar a ese nivel; este punto de vista es con el que disto, y es que, en la época de los ochenta, específicamente "en 1982 el porcentaje del PIB destinado a educación superior era del 0.8% y en 1984, sólo dos años después, del 0.57%; requiriendo según estudios de A.N.U.I.E.S. el 0.97% para 1989"(http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res070/txt5.htm . Consultado el 11 de Enero de 2010).

Por añadidura, una limitante fundamental para el desarrollo de las universidades y para un adecuado planteamiento y programación de sus actividades en el mediano y largo plazos, es el cambio continuo en las reglas de juego del financiamiento por parte del estado.[11]

La incertidumbre sobre el comportamiento de las políticas, especialmente referida a financiamiento, restringe el desarrollo coherente y sostenido de las instituciones, mermando así las diversas y variadas funciones que la universidad cumple, siendo posibles agruparlas en dos categorías: funciones explícitas y funciones implícitas.

Las funciones explícitas y tradicionales de las universidades están constituidas por la docencia, la investigación y la extensión. En relación a ellas, ha primado la idea de que la integración de estas funciones debe darse necesariamente en cada uno de los académicos, lo que ha producido consecuencias muy importantes en el financiamiento universitario, especialmente por la incorporación masiva de académicos a tiempo completo.

El segundo tipo de funciones, denominadas implícitas, están referidas a "[…] aquellas que la universidad cumple sin estar declaradas y muchas veces sin ser percibidas por las respectivas sociedades: postergar el ingreso a la vida de trabajo; constituir fuentes

---

[11] Ante el llamado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para que instituciones de enseñanza superior reduzcan voluntariamente sus gastos, rectores de universidades expresaron que estos centros carecen de rubros que no sean fundamentales como para ser sacrificados, por lo que el presupuesto apenas alcanza para cumplir con sus funciones […] La Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH) es una de las tres instituciones educativas más pobres del país en su presupuesto. Atiende a 36 mil estudiantes y sus recursos ascienden a mil millones de pesos. La constante en dicha institución, subrayó el rector Luis Gil Borja, es la cultura del ahorro, del no despilfarro […] No tenemos sobrantes que recortar porque las universidades públicas viven al día y apenas nos alcanza para cumplir con los compromisos laborales, para generar servicios, y estamos haciendo esfuerzos muy grandes para recibir a los que vengan de las universidades privadas [*señaló*] (Karina Avilés y Laura Poy. Se vive al día en las instituciones de educación superior. La Jornada. 18 de junio de 2009.).

de trabajo para grupos significativos de profesionales, investigadores y artistas; realizar actividades culturales y sociales subsidiariamente a otros agentes sociales, etcétera"
"(http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res070/txt5.htm. Consultado el 11 de Enero de 2010).

Este tipo de funciones conlleva la asignación de ingentes recursos por parte de las universidades y normalmente no son consideradas en las orientaciones y evaluaciones de los financiamientos correspondientes.

> La complejidad de la institución universitaria limita una adecuada e integral comprensión en su perfil. Los esquemas organizativos de la universidad, tanto desde un punto de vista académico como administrativo, tienen impacto directo en la función financiera correspondiente. En general priman en las universidades tipos de organización que privilegian la centralización o descentralización de la administración universitaria (Ibíd.).

La opción de estas formas de administración no sólo depende de sus respectivos niveles de eficiencia, sino que tiene que tomar en consideración el contexto social, la legitimidad y apoyo de las autoridades, la cultura académica y sobre todo, la tradición institucional. Determinados modos de organización y formas de asignación de recursos que aparecen como eficientes en abstracto no pueden ser utilizados en sistemas e instituciones con historias y situaciones muy específicas, por ello se considera prioritario que "[…] Los gobiernos de los estados se involucren más activamente en cuanto a la asignación del subsidio estatal, siendo éste de por lo menos el 18% sugerido por la ANUIES" (Ibíd.).

El financiamiento universitario, especialmente en lo referente al gasto, está íntimamente vinculado a las políticas y mecanismos de evaluación del trabajo académico, de esta manera, por un lado se privilegia la consideración de la educación como un bien público, pues los ingresos para la tarea universitaria provienen

fundamentalmente de la comunidad a través del gasto fiscal; pero, por otro, se da énfasis a la consideración de la educación como un bien privado, y en este sentido se distingue, entre los usuarios de las distintas actividades universitarias, el financiamiento hecho por el respectivo beneficiario; alumno-empresa-comunidad, modelo al que se aspira y que afortunadamente todavía no termina por operar.

Lo que hay que entender en este punto es que la universidad es producto y expresión de la sociedad mexicana, es parte integrante de la superestructura social y expresa las contradicciones inherentes a la sociedad en que vivimos. Hay quienes sostienen la perspectiva de que la universidad se encuentra inscrita en una determinada formación económico-social, que obedece a los intereses de la clase en el poder quedando como una institución al servicio del régimen social del cual es su producto. De esta manera contribuye al mantenimiento de las actuales relaciones de producción, formando los cuadros técnicos y profesionales que el régimen necesita y reproduciendo en parte o en toda, la ideología de la clase dominante (cfr. Carmona 2005, Fernández 1999, Ruiz del Castillo 2001).

Sin embargo, todo proceso social contiene en sí mismo su contradicción, ya que paralelamente, la universidad mexicana coadyuva al desarrollo de las fuerzas productivas, cuando, por una parte, impulsa la ciencia y la técnica y, por otra, genera en su seno los movimientos universitarios que desarrollan objetivos y tareas revolucionarias al lado de los trabajadores mexicanos.

Todo esto hace que la universidad sea un nudo de contradicciones donde se refleja, de manera objetiva, la lucha de clases exteriores y se genera una actitud crítica, aguda, respecto de la problemática nacional que con frecuencia la conduce al enfrentamiento ideológico con el régimen.

Cabe destacar entonces, que el núcleo principal en donde se gesta la crítica y la reflexión en los alumnos y en donde los docentes tienen una mayor oportunidad de

abrir el debate, es en el nivel superior, y es que la universidad ha sido y seguirá siendo la macroinstitución clave de la sociedad moderna.

> [...] Tradicionalmente se ha concebido a la universidad como el espacio de transmisión, producción, recreación del conocimiento y la cultura, también se le ha reconocido un vínculo con la sociedad a la cual debe servir, y por sobre todo se le ha identificado como un espacio para el ejercicio de la conciencia crítica (De Alba, 1997:174).

Sin embargo, la universidad pública mexicana vive hoy día un momento muy complejo, los cambios recientes en el contexto mundial, regional y local obligan a replantear el papel que ha jugado la universidad en las últimas décadas.

Y es que el estilo de vida de la sociedad capitalista ha basado su organización social, económica y político cultural, en los procesos de industrialización, acarreando consigo una serie de problemáticas ecológicas, y promesas incumplidas por parte del sector político, debido a las constantes y vertiginosas guerras entre los pueblos, háblese de la guerra en Irak, invadido por Estados Unidos en el 2003, y que ha costado millones de vidas y de dinero, que se pudo haber invertido en alimentación, salud, vivienda y educación de miles de familias que viven en la pobreza extrema, por ejemplo en el continente Africano; háblese de la guerra entre Israel y la franja de Gaza, que ha surgido por diferencias religiosas y por supuestas amenazas de terrorismo hacia Israel por parte del grupo Hamas[12]; háblese de la crisis económica que comenzó en el segundo semestre del 2008 debido al colapso de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos en el año 2006, contagiándose el sistema financiero estadounidense, y después el internacional, teniendo como consecuencia una profunda crisis mundial de liquidez,

[12] "Hamas, grupo que en junio de 2007 le arrebató el control de la franja de Gaza a la Autoridad Nacional Palestina, decidió sabotear la cita con el presidente palestino Mahmud Abbas, del partido Fatal, tras alegar que las fuerzas de seguridad de Abbas, continúan arrestando a cientos de sus militares en varios puntos de Cisjordania." Articulo publicado en el Diario La Jornada. Sección Mundo. Domingo 9 de noviembre de 2008. p. 29

en donde de forma particular, el peso cada día mas se devalúa frente al dólar y el precio del barril de petróleo mexicano está ya por los 35 dólares y bajando.[13]

Es decir, frente a este panorama de crisis, paradójico e incierto, ¿qué futuro le espera a la universidad pública? Y es que mucho se ha afirmado que la universidad de igual forma está en un estado de crisis, cuestionando severamente su función social, sin embargo no podemos negar que, aun en medio de los retos actuales, ella justamente ha cumplido y sigue cumpliendo sus funciones esenciales, manteniendo su espíritu crítico y acción social.

Por lo tanto, "es la universidad uno de los bastiones del ejercicio de la conciencia y de la vida pública, una forma de vida que a duras penas se sostiene ante la embestida de las actuales formas de vida privada y de competitividad individualista" (De Alba, 1997:175.).

Sin embargo, la educación superior pública se ve restringida a partir de políticas educativas que cada vez más le cierran espacio institucional, por el bajo nivel presupuestario que el gobierno le proporciona. Por lo tanto, en la lógica de la economía de mercado, la educación superior resulta un blanco perfecto para insertar y legitimar el poder fáctico[14], argumentando que la educación superior está en crisis por una supuesta falta de utilidad.

---

[13] Según datos retomados en diversos diarios nacionales durante el segundo semestre del 2008.

[14] "Poder fáctico es el que se ejerce al margen de los cauces formales (es decir, que no coincide necesariamente con el aparato del Estado) y se sirve de su autoridad informal o su capacidad de presión para influir políticamente. El poder fáctico ni está legitimado ni siempre busca la legitimación para ejercerse, pero ejerce de *facto* (de hecho) el poder aunque no lo haga de *iure* (legalmente) ya que su mera existencia le hace ser determinante. La mayor parte de las veces no es necesario que se imponga por la fuerza, le basta con explicitar, o incluso con sugerir sus deseos para que se conviertan en realidad. La clave de su ejercicio es su capacidad de control de mecanismos externos a la política para lograr poder político, como por ejemplo el dominio de recursos vitales o estratégicos, que le dan el control de la ideología, la sociedad y la economía de un país, ejemplo: los organismos internacionales, la iglesia, el grupo empresarial, etc." (Cavero, 1993:22).

> En este momento precisamente existe una tendencia a cuestionar la legitimidad del saber y las instituciones de enseñanza superior que lo promueven desde criterios originados en la economía de mercado y en la lógica del poder, en un intento de anteponer la razón instrumental y relegar el sentido ético [...] la crisis de las universidades se identifica con una supuesta falta de utilidad y aplicación de los saberes universitarios [...] [adquiriendo] preponderancia los circuitos políticos y económicos frente a los académicos [...] (Ibíd.,175).

La anterior cita contiene una postura que precisamente podemos vislumbrar al analizar los lineamientos educativos que imponen los organismos internacionales a la educación superior, cuya función crítica-emancipadora es mermada por las declaraciones de estos organismos financieros, específicamente como veremos, con el Banco Mundial.

2. Las propuestas educativas del Banco Mundial

2.1 Contextualización del BM

> Desde los ochenta, el establecimiento de políticas educativas para el nivel superior poseen al menos dos grandes finalidades desde el punto de vista estratégico: por un lado, han dirigido a corto, mediano y largo plazo una articulación paulatina entre el modelo económico vigente y las nuevas configuraciones de las instituciones de educación superior, en función de dicho modelo; y por otra parte, mediante la implementación de programas prioritarios para el sistema terciario, pretenden allanar el camino hacia su reestructuración (Olivier, 2007:80).

Partiendo de la anterior argumentación, las políticas educativas operadas desde el organismo internacional financiero, me refiero al Banco Mundial (BM), constituyen un virtual menosprecio al aporte de la educación superior o de servicio público, puesto

que parte de una postura economicista en donde lo importante es llevar a la acción términos como: rentabilidad, eficiencia, eficacia, mayor rendimiento, inversiones privadas etc., que "recomienda" sean aplicadas al modelo educativo, sobre todo de 'países en desarrollo', como los nombra.

> El Banco Mundial es una fuente vital de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo. No somos un banco en el sentido corriente. Esta organización internacional es propiedad de 185 países miembros y está formada por dos instituciones de desarrollo singulares: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) (http://web.worldbank.org/. Consultado: 17 de Junio de 2009).

"El BIRF es uno de los "mellizos de Bretton Woods"; el otro es el Fondo Monetario Internacional (FMI). Ambas Instituciones, pero sobre todo esta última, tienen la importancia fundamental de representar el surgimiento de un nuevo orden monetario de carácter internacional, correspondiente al periodo de posguerra" (Carmona, 2005:94).

Tanto el FMI como el BIRF desempeñan una función distinta, sin embargo lo que tiene en común es que colaboran con las demás instituciones financieras internacionales como el BM para concretar la visión de una "globalización incluyente y sostenible". Según los estatutos oficiales, el BIRF centra sus actividades en los países de ingreso mediano y los países pobres con capacidad crediticia, mientras que la AIF ayuda a los países más pobres del mundo. En conjunto ofrecen a los países en desarrollo préstamos con bajas tasas de interés, créditos sin intereses y donaciones para una gran variedad de propósitos, que incluyen inversiones en educación, salud, administración pública, infraestructura, desarrollo del sector financiero y el sector privado, agricultura y gestión ambiental y de los recursos naturales (cfr. http:// web.worldbank.org/).

El objetivo básico del Banco Mundial, según sus preceptos oficiales, ha sido promover el desarrollo económico de los países miembros, siguiendo un poco su historia, desde su creación en los años cuarenta, y hasta finales de los sesenta, la mayoría de los recursos de esta institución financiera fueron destinados a los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. Desde este momento, nació su razón de ser, ya que sus recursos han sido destinados sobre todo a países en vías de desarrollo, debido a que en esa época, los principales países industrializados, ya se habían recuperado en lo fundamental de los destrozos causados por la guerra y no requerían más ayuda financiera masiva. Es más, prácticamente todos ellos pasaron a ser acreedores, por ejemplo, Japón.

Es oportuno ahora hacer una consideración: ¿En qué momento el BM se entrometió en el ámbito educativo? Desde los años sesenta se han utilizado preponderantemente tres modelos de planeación educativa: el fundado en la "estimación de la fuerza de trabajo", el basado en la "demanda social", y el sustentado en el análisis de los costos y beneficios de la educación" (Carmona, 2005: 95).

La posición del Banco Mundial va en concordancia con el tercer modelo mencionado, sobre todo por un doble proceso: la conjugación del crecimiento desmesurado de las matrículas y la reducción de los presupuestos públicos, lo cual dio una aguda escasez de recursos para el sector educativo (Ibíd.: 96).

Por tanto, la posición del BM, en materia educativa, se funda en la "tasa de rentabilidad", tanto individual como social, que presentan los diferentes niveles educativos, y en particular las distintas instituciones de educación superior.

2.2 Postura y perspectivas sobre la educación superior

El Banco Mundial tiene muchas preocupaciones y recomendaciones respecto de la educación superior latinoamericana y mexicana específicamente.

> Hablar del quehacer científico en México es hablar de la universidad. A diferencia del caso estadounidense, donde el sector privado tiene una importante responsabilidad en la ciencia y tecnología de hecho agrupa al 43% de los 26,517 centros de investigación, en México la industria privada sólo tiene 55 centros de investigación, de un total de 2,200. En México las universidades públicas, en contraste, cuentan con 880 centros, proporción similar a la que tienen en Estados Unidos las instituciones de educación superior (Aboites, Hugo. 1996. Banco Mundial y universidad: el comienzo del nuevo cogobierno, en: http://www.smf.mx/boletin/Jul-96/articles/banco.html. Consultado 19 de junio de 2009).

Si además tenemos en cuenta el adelgazamiento del Estado y el cierre o transferencia de centros de empresas paraestatales y de las dependencias gubernamentales, hoy más que hace diez años la universidad es *el polo* de la investigación pública del país; lo que quiere decir también, que toca en gran medida a los universitarios decidir qué hacer con el presupuesto que la sociedad destina al conocimiento.

La propuesta del Banco Mundial, sin embargo, es en el sentido de que esos recursos no están en las manos apropiadas.

Siguiendo la idea de Hugo Aboites,

> En una de esas ponencias que siempre quiere uno rescatar, un investigador norteamericano hablaba de cómo había analizado 200 estudios y propuestas hechas por el Banco Mundial a distintos países africanos, latinoamericanos y asiáticos sobre una amplia diversidad de temas, y llegaba a la conclusión de la asombrosa similitud y repetición de las recetas en todos los países (Ibíd.).

Lo mismo pasa con las universidades: aun antes del discurso sobre la globalización, la propuesta del Banco Mundial apuntaba a un tipo mundial de universidad.

No es una casualidad que los rasgos de la universidad que propone al mundo el Banco Mundial arranquen precisamente de la cuestión del poder dentro de las instituciones de educación superior. En ese sentido, esa institución bancaria analiza correctamente que, para llegar a cualquier cambio respecto de quién debe tener acceso al conocimiento en la universidad y qué debe conocerse en ella, es necesario comenzar planteando la cuestión del poder dentro de la misma.

"La postura del BM es la de articular el modelo educativo al modelo económico, pues se señala que la reforma educativa tiene que alentarse en la medida en que las reformas económicas se establezcan plenamente" (Olivier, 2007: 92).

La educación básica es prioridad para el Banco, sobre todo, en los países que siguen teniendo altos índices de analfabetismo. La intervención en el nivel superior, se concentra en que los países en desarrollo adopten cambios políticos que permitan al sector desarrollarse con mayor eficiencia y eficacia.

Con este argumento, la educación superior se considera como un gasto público mayor que lo que se administra para la educación básica, ya que: "[…] el problema radica en que el gobierno interviene en todos los niveles de educación y esto representa una porción considerable del gasto público […], además que los costos unitarios por estudiante son mayores en educación terciaria que en básica aumentando la proporción del gasto del PND" (Ibíd., 93).

Quisiera insistir en esto siguiendo la idea de Carlos Tünnermann pues señala que:

> Quizás uno de los especialistas del Banco Mundial que inició la crítica de la educación superior, fue el economicista George Psacharopoulos, quien en varios artículos señaló que los recursos dedicados a la educación superior no se utilizaban con eficiencia, por lo que la inversión en educación debía priorizar el nivel de educación primaria, cuya tasa de retorno social era mayor que el correspondiente al nivel superior. Como consecuencia, la política en educación superior debería encaminarse a la recuperación de costos, mediante la supresión de la gratuidad, el establecimiento del crédito

> educativo y un mayor apoyo a la educación superior privada (Tünnermann, 2002:150).

En México se plantea, que la universidad pública ya no tiene una razón de ser como tal, que el sistema debe transformarse, por ello debería ser un régimen de libre competencia donde los alumnos decidan a cuál universidad acudir y pagar los servicios correspondientes al proceso de su educación. En este caso, el Estado simplemente recurriría a un procedimiento para asegurarse que se ofrecen las garantías de calidad a la sociedad demandante de estos servicios, como lo hace con tantas otras prestaciones que las instituciones privadas, concesionadas por él, otorgan a la sociedad. Creo que esto es insatisfactorio y ojalá sea inalcanzable para aquellos que lo consideran deseable.

La valoración global que hace el Banco Mundial de la educación superior en los países subdesarrollados es muy simple y clara: "su calidad ha descendido pronunciadamente […]" (Banco Mundial, 1995:2). Ante esta situación, el Banco Mundial propone la adopción de cuatro medidas generales, según el documento emitido por el mismo organismo, titulado "La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia", publicado en mayo de 1994 y en junio de 1995 en su versión en español:

a) Incrementar la calidad de la enseñanza y la investigación
b) Mejorar la respuesta de la educación superior a las demandas del mercado laboral
c) Incrementar la equidad
d) Controlar el acceso a las instituciones de educación superior públicas sobre la base de criterios de selección eficientes y equitativos
e) Promover una mayor diferenciación de las instituciones
f) Crear un ambiente favorable para las instituciones privadas
g) Introducir la participación de los estudiantes en los costo y otros mecanismos para diversificar las fuentes de financiamiento

h) Establecer un sistema de préstamos o becas para que todos los estudiantes calificados puedan tener la oportunidad de seguir estudios superiores
i) Asignar recursos públicos a las instituciones por medios transparentes que fortalezcan la eficiencia y la calidad; el Banco dará prioridad explícita a los proyectos nacionales y regionales de excelencia, sean públicos o privados y fomentará el criterio de que el acceso a los fondos debe ser cada vez más competitivo
j) Proveer de suficiente autonomía a las instituciones, sin perjuicio de establecer mecanismos de monitoreo, acreditación y evaluación de su desempeño.

Una creencia muy difundida es la señalada también en su documento de 1995 titulado "*Priorities and Strategies for Education: A World Bank Sector Review*" pues estipula que las IES de carácter público son sinónimo de mala calidad, mientras que las privadas representan (en esta polarización maniqueísta) el extremo opuesto: la calidad y la eficiencia.

En las palabras de Carmona, (2005:103-104):

> Otra de las argumentaciones es que señala que los grupos con acceso a la educación superior son fundamentalmente los de la parte alta de la escala social; en esta consideración principal el banco cimienta su crítica al exceso de fondos públicos dirigidos a financiar la educación superior: esta medida no contribuye a nivelar la distribución del ingreso entre los distintos grupos sociales, y por tanto es factor de inequidad.

El Banco ha hecho una identificación, (más que una analogía) entre sistema educativo y sistema de mercado, entre escuela y empresa, entre padre de familia y demandante de servicios, entre relaciones pedagógicas y relaciones de insumo-producto, entre aprendizaje y producto, haciendo abstracción de aspectos esenciales propios de la realidad educativa. Como consecuencia, no es de extrañarse, que su propuesta básica sea que el sistema educativo se deje libre a las decisiones de mercado y a la competencia, de modo que sea la interacción de demandantes y oferentes de servicios

educativos la que defina cuánta educación, con qué contenidos y pedagogías, estructurada de qué maneras, en qué ramas y a qué precios, debe ofrecerse.

El problema es que tarde o temprano se tendrán que asumir las consecuencias de aceptar las propuestas del banco a libro cerrado, pues equivale a aceptar una intervención política externa no discutida ni reformulada en consonancia con los intereses y necesidades de nuestra sociedad; aunque mejor dicho, esas secuelas derivadas de la postura acrítica que asumen los gobiernos en turno al aceptar esas propuestas generadas por el Banco, se están ya vislumbrando en lo que explicaré más adelante respecto a la educación superior.

Comenzaría con unas preguntas elementales que permitirán aclarar lo que sucede en torno a la asignación de recursos: ¿Por qué los organismos internacionales se interesan por los problemas de financiamiento y desarrollo de la educación?, o en otras palabras, ¿es legítimo que los organismos internacionales planteen y busquen impulsar determinadas estrategias de desarrollo educativo?

> El análisis del financiamiento educativo es complejo por la importancia que se reconoce a la educación para el desarrollo económico, la distribución del ingreso, la justicia o igualdad de las oportunidades sociales, y su efecto sobre otros factores básicos que configuran el complejo desarrollo de recursos humanos como inversión para el futuro [...] Sabemos que las economías modernas gastan grandes cantidades en educación, que ésta es una inversión a largo plazo que tiene, además, efectos positivos en otras dimensiones distintas a la laboral-monetaria [...] (Cordera, 1995:122).

En tal sentido, el Banco Mundial reconoce que la educación superior pasa por una "crisis de proporciones mundiales". Sin embargo, esta consideración gira en torno al criterio ya mencionado de rentabilidad, el cual se convierte en el punto distintivo de la posición general del Banco; las demás posiciones retomadas en el presente trabajo también hablan de la existencia de una crisis, pero la explican y valoran con base en otros criterios. La institución financiera resalta, en consecuencia, la necesidad de

reforzar al conjunto de la educación superior, pero por razones de rentabilidad y eficiencia, pues, en la mayoría de los países donde la situación es más crítica, que son los subdesarrollados, la participación del gobierno ha excedido mucho los limites de lo que se puede llegar a considerar como eficiente.

La institución financiera reconoce que la educación superior contribuye al crecimiento económico de la sociedad, pero agrega una serie de indicadores y datos que muestran cómo la contribución económica de la educación superior a la sociedad y a los egresados de ella se ve fuertemente limitada y reducida en la actualidad, reflejándose en los altos índices de desempleo. Por ello, el BM considera que es necesario reducir el presupuesto de la educación superior, proporcionando así, mayores recursos al nivel básico que al terciario.

Según el BM, 1995 y en palabras de Carmona, 2005, se señala que "la situación de la educación superior en los países desarrollados es la siguiente: los presupuestos son asignados fundamentalmente con base en la negociación, no en el desempeño efectivo de las IES" (ibíd.: 106).

Por lo tanto, para el BM es indispensable tratar de ajustar este lineamiento, pues considera que para mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y para lograr el incremento del financiamiento, es necesario seguir cuidadosa y rigurosamente una evaluación a las Instituciones de Educación Superior.

Para ello, "El Banco Mundial recomienda la eliminación gradual de subsidios dirigidos a servicios ajenos a lo que es propiamente la enseñanza-aprendizaje. En varios casos se recomienda concesionar [sic] la prestación de éstos a entidades privadas" (Ibíd.).

Según esto, para poder ser conjugada, se tiene que poner en marcha una serie de mecanismos por ejemplo con un sistema de "ayuda económica" a alumnos sobresalientes con bajos recursos financieros. Este apoyo será selectivo mediante becas o préstamos a lo largo de la carrera.

Y es que "En la educación media y superior *el* carácter de obligatoriedad no se da de la misma manera. No existe una norma que obligue a estudiar nivel pos básico. De ahí, algunos han deducido que tampoco habría obligación estatal para financiar estos grados" (Cordera, 2005:130).

El creciente grado de impacto de los organismos internacionales en las políticas públicas, se asocian a condiciones específicas. En México, está estrechamente relacionado con la crisis económica de los ochenta que presentó una importante intervención del Banco Mundial en cuanto al financiamiento para la educación (cfr. Olivier. 2007a).

Finalmente, hay que precisar que las propuestas del Banco Mundial para la educación son hechas fundamentalmente por economistas y desde la lógica y el análisis económico. La relación costo-beneficio y la tasa de rentabilidad constituyen las categorías centrales desde las cuales se define el quehacer educativo, las prioridades de inversión de acuerdo con niveles educativos y los rendimientos de los mismos, son un ejemplo.

El modelo educativo que nos propone el Banco Mundial es esencialmente un modelo escolar, que tiene grandes ausentes: los maestros y la pedagogía. Un modelo educativo, en fin, que tiene poco de educativo. El discurso económico ha llegado a dominar el panorama educativo al punto de que el discurso propiamente educativo, el de la escuela y el sistema educativo, el de las relaciones y los procesos de enseñanza-aprendizaje en el aula, el de la pedagogía, el de la educación en cuanto tal, y sus portadores como profesores, pedagogos, especialistas en educación y áreas afines, apenas si tienen cabida en dicho discurso y en su formulación.

Por otra parte, la UNESCO es un organismo que comparte algunas perspectivas con el BM, pero sus puntos de vista acerca de la educación superior muchas veces distan de lo que ese organismo financiero dictamina, como veremos más adelante.

2.3 La influencia del BM: La Huelga de la UNAM 1999-2000

El Banco Mundial sustenta la propuesta de dar por terminada la era de gratuidad en la enseñanza superior, basada en el argumento de justicia social. La gratuidad es considerada por el Banco como un subsidio que los más pobres otorgan a la clase media y media alta, porque a pesar de que pagan impuestos para sostenerlo, aquellos no tienen acceso a este nivel educativo.

Considera que el acceso a la educación superior ha beneficiado sobre todo a los hijos de familias con mayores ingresos, al contrario de lo que se piensa comúnmente, ya que enfatiza en que la educación superior subsidiada, en realidad beneficia más a los grupos de mayor ingreso que a los de menor ingreso. Este argumento del Banco surge desde su idea de lo que es justicia o de igualdad en el ámbito educativo, sin embargo, este argumento no es el único, pues de igual forma sustenta que el subsidio a la educación superior ya no resulta rentable para los gobiernos. Como se ha venido explicando en párrafos atrás, el BM considera que en el terreno del costo-beneficio, el nivel educativo terciario resulta caro y poco redituable, por tanto quien desee ingresar a éste, deberá pagar por el servicio, esto es con el pago y aumento de las colegiaturas.

Al colocar este contexto en un país como México, me encuentro con el acontecimiento que se suscitó en el año de 1999, cuando la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), institución de lengua española y una de las mejores del mundo, impartiendo educación media superior, superior y postgrado en el país, decide estallar en huelga.

La Huelga en la UNAM de 1999-2000 fue un movimiento estudiantil con apoyo de la mayoría de los maestros, que se inició el 20 de abril de 1999 en contra de la modificación del Reglamento General de Pagos (RGP), aprobado el 15 de marzo del mismo año en el pleno del Consejo Universitario ya que el entonces rector de la UNAM, Dr. Francisco José Barnés de Castro lo presentó ante esta máxima autoridad de la institución. Con este hecho se incrementaban las erogaciones que la comunidad universitaria tenía que hacer por conceptos de inscripción, cuota semestral y servicios, entre otras.

Los pretextos que el Consejo Universitario utilizó para aprobar la modificación al RGP, eran que:

> [...] aunque el subsidio que la UNAM recibe del gobierno federal le permite realizar sus tareas básicas, es claro que requiere ampliar y diversificar sus fuentes de financiamiento para poder cumplir con la responsabilidad de proseguir la construcción de la Universidad que el país requiere. [Además] resulta congruente renovar el apoyo económico que los estudiantes y sus familias han dado siempre a la UNAM, como una muestra más de corresponsabilidad con su universidad (Reglamento General de pagos por trámites escolares y servicios educativos, 1999).

¿Son conocidos estos argumentos verdad?, y es que el Banco Mundial afirma que la solución a la desigualdad educativa es el aumento a las colegiaturas, volviendo a la universidad menos accesible y menos pública.

> Tanto al hablar de inequidad como de financiamiento de la educación superior, las propuestas del Banco Mundial no incluyen ninguna que se refiera a la estructura de impuestos. Pero por el contrario, sí incluyen dos veces la propuesta de alza de colegiaturas: al hacer la recomendación de "ponerle precio a la educación superior de acuerdo con los ingresos de la familia del estudiante", y al enfatizar la necesidad de aumentar la participación privada en la educación superior, vía la creación de instituciones privadas y vía la recuperación de costos en las instituciones públicas de educación superior [...] mediante el aumento de colegiaturas a los estudiantes que tengan capacidad de pago (Aboites, 1999: 269)

En el artículo 4° del RGP se mencionan los montos de los pagos semestrales según el nivel de estudios al que se ingrese:

Nivel de estudios	Salarios mínimos[15]

[15] El salario mínimo de 1999 era de 34.450 nuevos pesos. El salario mínimo actual (2010) es de 54.80. Ver: http://www.mexicomaxico.org/Voto/SalMinInf.htm. Consultado el 23 de Julio de 2010.

Bachillerato o Técnico	15 días = $456.75
Licenciatura	20 días= $609

Fuente: Elaboración propia a partir del RGP, 1999.

Posterior a su derogación el 13 de abril de 2000[16], terminada la huelga, el costo variaba de acuerdo a la carrera cursada, el cual oscilaba entre $200 y $60 pesos.

Así mismo en el artículo 5° se establece los montos por derecho de inscripción a los alumnos extranjeros:

Nivel de estudios	Salarios mínimos
Bachillerato o Técnico	150 días= $4,567.50
Licenciatura	200 días= $6,090

Fuente: ibíd.

En cuanto a los montos que debieran pagar los estudiantes extranjeros, después de la derogación del RGP, en bachillerato se pagaría $2,000 y en licenciatura de $5,000 de forma anual.

En el artículo 6° se mencionan los costos que tendrán:

Conceptos	Salarios mínimos
Examen extraordinario	1 día= $30.45
Examen profesional	40 días= $1,218

Fuente: ibíd.

De igual forma después de la derogación, el examen profesional costaría $1,000 a excepción de las carreras consideradas como grados menos a licenciatura, que en ese momento eran Artes Plásticas, Enfermería y Obstetricia, Música y Trabajo Social, las cuales costarían $800.

[16] En el año 2000 el salario mínimo era de 37.900 nuevos pesos, cuyo incremento respecto a 1999 fue de 10.01% (ibíd.).

Al aprobarse el 15 de marzo esta serie de montos salariales para el pago de diversos trámites escolares, se constituyó la Asamblea Estudiantil Universitaria (AEU) -que después se hiciera llamar Consejo General de Huelga de la UNAM-, quien convocó a un paro de labores, presentando el 25 de abril su pliego petitorio, el cual abogaba por 7 puntos a resolver[17]:

1. Abrogación del Reglamento General de Pagos y anulación de todo tipo de cobros por inscripción, trámites, servicios, equipo y materiales.

2. Derogación de las reformas aprobadas por el Consejo Universitario en junio de 1997. Esto significa recuperar el pase automático, eliminar los nuevos límites de permanencia a los estudiantes de la UNAM y respetar la elección de carrera dando prioridad al bachillerato de la UNAM.

3. Congreso democrático y resolutivo en el que toda la comunidad discuta y decida sobre los problemas que enfrenta nuestra universidad y cuyas decisiones tengan carácter de mandato para toda la comunidad universitaria y sean acatadas por las autoridades.

4. Desmantelamiento del aparato represivo y de espionaje montado por las autoridades y anulación de todo tipo de actas y sanciones en contra de maestros estudiantes y trabajadores que participan en el movimiento.

5. Corrimiento del calendario escolar tantos días como los días efectivos de clase suspendidos por el actual conflicto [sic], con la correspondiente anulación de las clases extramuros.

6. Rompimiento total y definitivo de los vínculos de la UNAM con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. (CENEVAL) y, en consecuencia, la anulación del examen único de ingreso al bachillerato de las universidades y escuelas públicas, así

[17] Cfr. Dorantes, 2006: 35-40

como del Examen Único de Egreso. (Este punto fue agregado el 3 de mayo de 1999 en Asamblea del CGH en el auditorio Ernesto "Che" Guevara).

7. Libertad de todos los presos políticos. (Este séptimo punto fue agregado el 1 de febrero de 2000 al ser detenidos 228 estudiantes -en el Plantel 3 de la ENP- y absuelto automáticamente el día 7 de junio de 2000 al ser liberados los últimos 6 presos del CGH).

Este pliego petitorio fue el que se aceptó y firmó en los acuerdos del diálogo público entre el CGH y las autoridades universitarias.

El año 2000 traería consigo una mayor fragmentación interna del CGH. Ante la larguísima y desgastante situación de la huelga, se convocó a un plebiscito por parte de Rectoría para pulsar la opinión de la comunidad universitaria respecto a la llamada "Propuesta Institucional", del mismo rector, ofreciendo dejar sin efecto el RGP aprobado en 1999, la realización del Congreso Universitario, donde se analizaría y definiría lo relativo a los reglamentos generales de inscripciones y exámenes, aprobados en 1997, así como la relación entre la UNAM y el CENEVAL, la regularización de todas las situaciones escolares, y que las autoridades universitarias gestionarían en el ámbito de su competencia el retiro de actas en contra de universitarios participantes en el movimiento, todo ello a cambio de que se levantara la huelga.

Dicha encuesta fue realizada con el apoyo de la casa encuestadora "Consulta Mitofsky". Los resultados fueron cuestionados por el CGH, por lo que la madrugada del 6 de febrero de 2000, elementos de la Policía Federal Preventiva (PFP) entrarían en la máxima casa de estudios y detendrían a poco más de 700 estudiantes, el grueso de los miembros aún pertenecientes al ala "ultra" del CGH. No sería sino hasta el 23 de abril, a un año y tres días de iniciada la huelga y más de ocho meses de la propuesta de los eméritos, que los 3 mil 100 elementos de la PFP que patrullaron Ciudad Universitaria desde el mes de febrero abandonarían las instalaciones para dar paso al reinicio de las actividades académicas y administrativas. Si bien la huelga se rompió con la entrada de

la policía federal preventiva, y para entonces el movimiento había perdido apoyo, logró parcialmente lo que se proponía inicialmente: evitar la implementación del "Plan Barnés" y continuar la gratuidad de la UNAM.

Cabe entonces preguntarse ¿a qué propósitos sirve el aumento de colegiaturas en la educación superior pública? Aunque el Banco Mundial quiera legitimar esta medida con el pretexto de aumentar la equidad educativa, en realidad el aumento de colegiaturas, junto con otras medidas que se proponen para la recuperación de costos en las instituciones públicas son más bien una respuesta a la reducción del financiamiento gubernamental. Son, en este sentido, una manera de responder a ese recorte.

La paradoja más visible ante lo que propone el BM, es que a la par de que recomienda que se aumenten las colegiaturas, hace hincapié en que se lleve a cabo un programa de becas y préstamos a los estudiantes con menos recursos económicos. Dentro de esta lógica,

> Ningún sistema de becas o préstamos, por bien pensado que esté, compite de cerca con las ventajas que ofrece para los estudiantes de menos recursos la gratuidad en la educación superior [...] Si la queja del Banco Mundial es en el sentido de que los más pobres, con sus impuestos, financiaban la educación de la clase media, la instauración de colegiaturas hará que los más pobres que están en la universidad sean colocados ahora en una posición en que tendrán que comprobar su indigencia para poder seguir en la educación superior pública. Se convertirán en el sector más desprotegido de la institución, pues ahora están a merced de cualquier cambio en el monto de las colegiaturas o en los mecanismos o reglas para otorgar becas y préstamos (Aboites, 1999:277-278).

Esta idea de aminorar el pago de colegiaturas con el apoyo a la par de becas hacia los estudiantes de menores ingresos, inicia en el sistema educativo estadounidense, ya que "[...] en [aquéllas] universidades no es extraño escuchar como a cada aumento a las colegiaturas se acompañan de declaraciones de los funcionarios en las que se habla de mejorar los apoyos económicos para aquellos estudiantes con talento que no

puedan pagar los nuevos incrementos" (ibíd.: 280), sin embargo, aquí es interesante, por que cambia la lógica q se venia manejando, ya que ahora se introduce la idea de que la ayuda no será exclusivo para los de menores ingresos, sino para los que demuestren un alto desempeño académico, independientemente de su nivel socioeconómico, esto vendrá a beneficiar a los que tienen más recursos, pues tiende a darse una convergencia entre ambas variables.

Así, las becas y préstamos no aminoran el impacto de altas colegiaturas, en el caso de México, están funcionando estas dinámicas que facilitan la expulsión de los estudiantes de menos recursos de las instituciones, pues en 1992 como antecedente de la huelga de 1999, se intentó elevar las colegiaturas de la UNAM, ante esto Rectoría emitió un desplegado donde mencionaba que "[…] los alumnos de excelente desempeño académico estarán exentos del pago total de su colegiatura, independientemente de su condición económica" (ibíd.: 282).

El ejemplo anterior, muestra que las recomendaciones del Banco Mundial se combinan fácilmente con un contexto mexicano que les es amigable. Se puede vislumbrar que los funcionarios y gobernantes de este país siguen dócilmente las sugerencias del BM, donde no caben términos como autonomía, gratuidad, mayor financiamiento gubernamental, etc., pues son considerados como obstáculos por parte de este organismo financiero.

3. La UNESCO

> La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, mejor conocida por sus siglas en inglés UNESCO, fue creada en 1946 como parte de los esfuerzos de la ONU en el terreno cultural y educativo. Estos quedaron plasmados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (de 1948), documento en cuyo articulo 26 se señala que el acceso a la educación elemental generalizado, y

> el mérito individual debe ser el principal criterio para determinar la participación en los niveles educativos posteriores (Carmona, 2005: 96).

La UNESCO tiene el objetivo de promover, a través de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación la colaboración entre las naciones, a fin de garantizar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión .[18]

En la actualidad, hay 193 Estados Miembros de la UNESCO (a fecha de octubre de 2007)[19]. La UNESCO desempeña cinco funciones principales, según la página de internet oficial, que son las siguientes:

- Estudios prospectivos: es decir, las formas de educación, ciencia, cultura y comunicación para el mundo del mañana;
- El adelanto, la transferencia y el intercambio de los conocimientos, basados primordialmente en la investigación, la capacitación y la enseñanza;
- Actividad normativa, mediante la preparación y aprobación de instrumentos internacionales y recomendaciones estatutarias;
- Conocimientos especializados, que se transmiten a través de la "cooperación técnica" a los Estados Miembros para que elaboren sus proyectos y políticas de desarrollo; y
- El intercambio de información especializada.

A diferencia del BM, la UNESCO tiene un horizonte más amplio sobre el cual enmarca la idea de desarrollo. No lo ubica exclusivamente en el terreno de las finanzas y la rentabilidad de las empresas, sino también en la esfera del desarrollo educativo, social, cultural, científico y tecnológico, considerando los dos últimos no sólo en su dimensión

---

[18] http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/organismos/unesco.htm. Consultado 19 junio 2009

[19] Ver http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=22249&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Consultado 21 de junio de 2010.

productivo-mercantil, sino también por sus repercusiones en el proceso enseñanza-aprendizaje y en la cultura en general.

Para la UNESCO entonces, el desarrollo socioeconómico de los países en general, se condensa en el concepto de desarrollo humano sostenible o sustentable, teniendo como dos principios fundamentales la reducción de la pobreza y el desarrollo de los recursos humanos. De igual forma, señala que la educación superior en particular, no debe ser considerada una carga ni para el Estado ni para los mismos organismos financieros, pues desde la perspectiva de la UNESCO, las instituciones de educación superior, contribuyen al éxito en la realización de los grandes objetivos socio-económicos y culturales.

"De modo específico, la UNESCO utiliza las expresiones *humanware* ('factor humano') y *thinking work-force* ('fuerza labora pensante') para referirse a los recursos humanos indispensables que genera la educación, especialmente en su nivel superior (UNESCO, 1995: 22-24).

La UNESCO señala que la educación superior se encuentra en estado de crisis prácticamente en todos los países, por lo que debe "repensar" su misión general y sus funciones específicas (Ibíd.: 8-28).

También el Banco Mundial habla de crisis en la educación superior, como ya lo he mencionado, sin embargo, con base en principios diferentes, ya que para la institución financiera la situación de crisis gira en torno a la baja tasa de beneficio social, lo cual se expresa en otros términos como el descenso de la rentabilidad, para la UNESCO son más variadas las causas.

3.1 Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción.

Del 5 al 9 de octubre de 1998, la UNESCO reúne a sus miembros en la sede de París para convocar a una Conferencia Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI. Anterior a esta, se celebraron cinco consultas regionales en La Habana, noviembre de

1996; Dakar, abril de 1997; Tokio, julio de 1997; Palermo, septiembre de 1997 y Beirut, marzo de 1998.

Con respecto a la realizada en octubre del 98, la UNESCO plantea que la educación superior:

> [...] se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación y los servicios, la pertinencia de los planes de estudio, las posibilidades de empleo de los diplomados, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional. La educación superior debe hacer frente a la vez a los retos que suponen las nuevas oportunidades que abren las tecnologías, que mejoran la manera de producir, organizar, difundir y controlar el saber y de acceder al mismo. Deberá garantizarse un acceso equitativo a estas tecnologías en todos los niveles de los sistemas de enseñanza (UNESCO, 1998:2).

La propuesta de la UNESCO va en la dirección de que las transformaciones que necesita la educación superior no consisten sólo en elementos cuantitativos de sus finanzas, sino también en la restructuración de sus valores y de sus funciones.

De igual forma, mientras que al BM, le interesan los resultados concretos, verificables de modo cuantitativo y puntual, porque éste es el campo de acción del criterio de eficiencia, la UNESCO y la CEPAL, se mueven más bien en un marco teórico más general e incluso abstracto, por lo que sus señalamientos tienen un carácter propositivo de largo plazo; esto crea cierta distancia con respecto a los resultados concretos, efectivos y cuantificables que propugna el Banco Mundial. La postura de la UNESCO y la CEPAL, es precisamente por que a su consideración:

> La educación superior ha dado sobradas pruebas de su viabilidad a lo largo de los siglos y de su capacidad para transformarse y propiciar el cambio y el progreso de la sociedad. Dado el alcance y el ritmo de las transformaciones, la sociedad cada vez tiende más a fundarse en el conocimiento, razón de que la educación superior y la investigación formen hoy en día parte fundamental del desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible de los individuos, las comunidades y las naciones. Por consiguiente, y dado que tiene que hacer frente a imponentes desafíos, la propia educación superior ha de emprender la transformación y la renovación más radicales que jamás haya tenido por delante, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive una profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas (UNESCO, 1998:2)

Por tanto la postura de la UNESCO es que si se carece de instituciones de educación superior e investigación adecuadas que formen a una masa crítica de persona cualificadas y cultas, ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible; los países en desarrollo y los países pobres, en particular, no podrán acortar la distancia que los separa de los países desarrollados industrializados.

Para ello en esta conferencia mundial sobre educación superior, se proclaman 17 artículos donde se describen las misiones y funciones que la educación superior debería de asumir para hacer frente a los cambios vertiginosos del siglo XXI. Respecto a lo que me ocupa en esta investigación, sólo retomaré algunos artículos, donde la UNESCO en términos generales se manifiesta por:

Artículo 9. Métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad:

> b) Las instituciones de educación superior deben formar a los estudiantes para que se conviertan en ciudadanos bien informados y profundamente motivados, provistos de un sentido crítico y capaces de analizar los

problemas de la sociedad, buscar soluciones para los que se planteen a la sociedad, aplicar éstas y asumir responsabilidades sociales.

c) Para alcanzar estos objetivos, puede ser necesario reformular los planes de estudio y utilizar métodos nuevos y adecuados que permitan superar el mero dominio cognitivo de las disciplinas; se debería facilitar el acceso a nuevos planteamientos pedagógicos y didácticos y fomentarlos para propiciar la adquisición de conocimientos prácticos, competencias y aptitudes para la comunicación, el análisis creativo y crítico, la reflexión independiente y el trabajo en equipo en contextos multiculturales, en los que la creatividad exige combinar el saber teórico y práctico tradicional o local con la ciencia y la tecnología de vanguardia.

Artículo 13. Reforzar la gestión y el financiamiento de la educación superior y
Artículo 14. La financiación de la educación superior como servicio público:

Ambos artículos, mencionan que la gestión y el financiamiento de la enseñanza superior exigen la elaboración de capacidades y estrategias apropiadas de planificación y análisis de políticas, a fin de garantizar una gestión racionalizada y una utilización sana de los recursos. Así también, señalan que las IES, deben gozar de autonomía para manejar sus asuntos internos, aunque dicha autonomía ha de ir acompañada por la presentación de una contabilidad clara y transparente a las autoridades y a la sociedad en su conjunto[20]. La UNESCO en estos artículos, se proclama por que la financiación de la educación superior requiere de recursos tanto públicos como privados, sin embargo el Estado conserva una función esencial en esa financiación; menciona que "el apoyo público a la educación superior y a la investigación sigue siendo fundamental para asegurar que las misiones educativas y sociales se lleven a cabo de manera equilibrada" (UNESCO, 1998: 14).

3.2 Documento de Orientación: Educación Superior en una sociedad mundializada.

[20] Ver apartado de autonomía universitaria en página 152 de esta investigación.

En el año 2004, la UNESCO emite el documento "Educación Superior en una sociedad mundializada", donde habla sobre los desafíos que plantea la mundialización a la educación superior ya que este fenómeno entraña importantes consecuencias para la educación superior, en lo que respecta a calidad, acceso, diversidad y financiación.

La UNESCO, describe a la mundialización como "[…] la corriente de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores e ideas... a través de las fronteras. La mundialización afecta a cada país de diferente manera debido a la historia, las tradiciones, las culturas, los recursos y las prioridades de cada nación" (UNESCO, 2004: 6).

En este documento, se reitera la postura del año 1998, respecto a los desafíos y oportunidades así como de la importancia social de la educación superior en todos los países, especialmente en los países en desarrollo.

Como vimos en el apartado del Banco Mundial, para este organismo los principales problemas detectados en el nivel superior estarían ligados al descenso de la calidad académica, el cual se relaciona con la expansión de la matrícula sin adecuados recursos económicos, la ineficiencia en la utilización de los mismos y la inequidad. Propone, en consecuencia, diversificar al Sistema de Educación Superior (incluyendo el segmento privado), variar las fuentes de financiamiento para las instituciones públicas -por ejemplo con el aumento a las colegiaturas-, redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior y reorientar las políticas estatales otorgando prioridad a calidad y equidad como objetivos centrales.

El punto de vista de la UNESCO, sostiene que las tendencias prevalecientes en el nivel superior son, la expansión cuantitativa en un marco de desigualdades de acceso, la diversificación de las estructuras institucionales y las restricciones financieras. Destaca, además, la distancia cada vez mayor en materia de educación superior entre países desarrollados y en desarrollo.

Por ello, la educación superior resulta primordial para la superación del subdesarrollo; "es una inversión social, económica y cultural y los gobiernos deben crear las condiciones adecuadas para su funcionamiento" (UNESCO, 2004:7). Las universidades, son un factor esencial para la resolución de los problemas de las sociedades, y en consecuencia, desde la perspectiva del organismo, el apoyo público debe ser entendido como una inversión destinada a mejorar la competitividad económica y el fomento del desarrollo cultural y de la cohesión social. Al respecto, concluye la UNESCO, 1998: "el apoyo público a la educación superior sigue siendo esencial para que ésta pueda desempeñar su misión educativa, social e institucional", como bien se señala en el artículo 14 del documento citado en el punto 3.1 de este apartado.

Estas dos propuestas presentan visiones encontradas sobre las potencialidades de la educación superior. El Banco Mundial es escéptico sobre las posibilidades concretas que el nivel superior tiene para incidir en el desarrollo social de los países, mientras la UNESCO sostiene que éste debe desempeñar un rol protagónico, única forma de lograr un desarrollo sustentable en todos los rubros de un país.

Existe una gran polarización de opiniones y una intensa polémica sobre este tema. Algunos de los principales interesados tradicionales en la educación superior: las instituciones, los sindicatos de personal docente, los estudiantes y los especialistas en la materia se oponen firmemente a que la educación superior sea tratada como un producto y exhortan a sus gobiernos a que no asuman compromisos con respecto a la educación superior en el contexto del AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios), que es un acuerdo comercial internacional administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), donde se considera a la educación como uno de los doce servicios principales y la educación superior es uno de los cinco subsectores de la educación.

Según el documento de la UNESCO (2004:9):

> La inclusión del comercio de los servicios de educación superior en el marco del AGCS es una realidad y no se modificará. Cada país puede determinar en qué medida permitirá que los proveedores extranjeros de servicios de educación tengan acceso al mercado interno. Sin embargo [...] los países en desarrollo están iniciando este debate acerca de la mundialización de la educación superior. Esos países están particularmente expuestos a transformarse en mercados no regulados con respecto a los exportadores de educación superior debido a su insuficiente capacidad de reglamentación causada por la inestabilidad política y de gobierno [como México].

Respecto a esto, la UNESCO se proclama por que cada país genere mecanismos y políticas a nivel nacional que regulen y supervisen determinados aspectos de "[...] la prestación transfronteriza de servicios como la inscripción y la concesión de licencias de los proveedores extranjeros, así como la garantía de la calidad o la habilitación de nuevos programas y proveedores" (op.cit., 2004:16). Sin embargo, en el caso de México, la normalización respecto a la regulación de la generación de nuevos establecimientos educativos de corte privado, resulta ser muy laxa, pues como podemos ver en el capitulo tercero, las reformas a la Ley General de Educación de 1993, la reforma al artículo 3 constitucional y la firma del Tratado de Libre Comercio, acarreó que la empresa privada tuviera y tenga puertas abiertas para invertir en educación, como un negocio más que genera ganancias económicas.

Tanto la UNESCO como el BM coinciden en el mismo diagnóstico para la educación superior: que se encuentra dentro de un reto importante por los cambios en los diversos ámbitos de la sociedad del siglo XXI, sin embargo como se ha enfatizado, las propuestas para enfrentar esos cambios no son las mismas, cada organismo mantiene su postura respecto a lo que los países debieran de asumir en materia educativa, cabe entonces preguntarse ¿qué postura pesa más en nuestro país?, he ahí la cuestión.

4. El curriculum y las exigencias de los Organismos Internacionales: Un recorrido al sistema educativo de Gran Bretaña.

La introducción de los países de Latinoamérica al proceso de globalización se ha llevado a cabo mediante las políticas de ajuste de organismos internacionales. El proceso de globalización como se ha venido trabajando, incluye la globalización educativa, la cual requiere de cambios estructurantes a nivel mundial. Se autorizan sus lineamientos, funcionamientos, objetivos y procesos por organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial de Comercio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Interamericano de Desarrollo.

Precisamente, Barrón Tirado (2004) delinea un panorama general de las exigencias y demandas necesarias para formar a profesionales a partir de las recomendaciones de los organismos internacionales en el ámbito de la globalización.

Y es que, las instituciones educativas no son ajenas a dichos cambios que generan estas políticas, pues:

> Desde principios de la década de 1990, los organismos internacionales han discutido la necesidad de definir nuevos enfoques y establecer prioridades para la educación superior [...] en virtud de los problemas derivados de los procesos de democratización, mundialización, regionalización, polarización, marginación y fragmentación que enfrenta la sociedad contemporánea (Barrón, 2004:16).

Es decir, con el nacimiento de los organismos internacionales después de la Segunda Guerra Mundial, en el marco de un modelo económico neoliberal y cada vez más globalizador, surgen los lineamientos políticos que iban a orientar al sector educativo, del mundo occidental, específicamente de América Latina y concretamente en México.

De forma particular, en la década de los 90's, los organismos internacionales iniciaron un debate acerca de la necesidad de definir nuevos enfoques y establecer prioridades

para la educación superior. Y es que según la perspectiva de los organismos, la educación superior se encontraba en un periodo de crisis, debido a los cambios tan vertiginosos derivados de los procesos anteriormente mencionados.

La educación superior entonces, se veía como una institución debilitada y de poco impacto ante los retos que se tenían que enfrentar en la sociedad de finales del siglo XX y principios del XXI. Según los organismos, las IES se encontraban carentes de respuestas ante las problemáticas, es por ello que los organismos financieros internacionales intervinieron para 'salvaguardar' a la educación terciaria.

En acción para subsanar dichas carencias y necesidades que demandaba la sociedad a la educación superior (según los Organismos Internacionales), se puso en práctica una serie de transformaciones, específicamente en el modelo de curriculum que se había venido implementando. En el curriculum se comenzó a introducir nuevos temas referentes a las nuevas tecnologías y avances científicos que se desarrollaron durante el conflicto de la segunda Guerra Mundial. Ya que "[…] no era posible aprovechar por completo el potencial técnico o económico de las nuevas tecnologías sin introducir los cambios necesarios en los ámbitos institucional y social" (Ibíd.: 16).

Como en el mundo neoliberal, lo importante es producir para ganar, encaja entonces, de forma importante la llamada 'ley de la oferta y la demanda', donde el mercado se regula solo y en donde en función de las solicitudes por parte de los consumidores del producto (educación), y la cantidad provista por los productores (SEP, empresas privadas) lo que genera un punto de equilibrio en el cual los consumidores estarán dispuestos a adquirir todo lo que ofrecen los productores al precio marcado en dicho producto; en la educación sucede lo mismo. Las IES están a la orden y complacencia del sector empresarial debido a que el curriculum se ha ido modificando de acuerdo con los intereses y necesidades de los empresarios.

> De acuerdo con esta organización (UNESCO) la educación superior ha adquirido nuevas dimensiones y una mayor urgencia a medida que las actividades económicas de la sociedad requieren de graduados capaces de

> actualizar constantemente sus conocimientos y adquirir conocimientos nuevos que les permita no sólo encontrar trabajo, sino también crear empleos en un mercado en constante cambio (Ibíd.: 17).

Por ello, comienza a tener auge el estudio entre la pertinencia social de la educación superior con lo que el mercado laboral exige. Ese estudio precisamente, lo realizan, como ya lo mencioné, el BM (1995), OCDE (1997), OIT (1997), UNESCO (1997). Así en los noventa, la relación entre educación superior y trabajo se convirtió en uno de los temas centrales y recurrentes de cualquier proyecto educativo. Acarreando críticas negativas que impactaron de forma contundente la imagen de la educación superior pública, en cuanto a su supuesta ineficiencia, a la sobresaturación de la matrícula, a la atenuada calidad de las formaciones profesionales ofrecidas, a la pérdida de estatus económico, social, cultural y político, a los desfases respecto del tipo de conocimientos, habilidades y actitudes que exige el mercado laboral, y en suma, el 'visible deterioro de su valoración social'.

A partir de esto, no solamente la Educación Superior se ve dañada en su imagen ante estos resultados emitidos por los organismos internacionales. , sino toda la educación pública en general, haciéndose necesario la restructuración de todos los niveles educativos de acuerdo a lo que exige el mundo laboral del modelo neoliberal.

Una de las reestructuraciones fue introducir el término de flexibilidad al curriculum. El término flexibilidad tuvo su génesis en la década de los 70's cuando se identificó como una necesidad de las economías, en especial de los países desarrollados, para la mayor competitividad de sus trabajadores. Recordemos que la producción en masa o a gran escala era primordial para los dueños de las fábricas, tal como lo ilustra Charles Chaplin en su película "Tiempos modernos" en 1936. Sin embargo, esa forma de producir llega a su fin y comienza la aparición de un nuevo paradigma productivo en el que sobresalen las estrategias de flexibilidad y calidad para enfrentar la apertura de los mercados.

"En una economía de diversidad debe tener mayor capacidad de adaptación, rotación y, en conjunto, flexibilidad para desempeñar distintos puestos y funciones de trabajo, lo que algunas veces se conoce como polivalencia" (Barrón, 2004: 20).

Entonces, la flexibilidad en materia educativa, alude a la capacidad que debe tener un egresado para adaptarse a cualquier puesto o modo de trabajo que le exija la empresa. Debe tener mayor capacidad de rotación para desempeñar distintos cargos y ocupaciones laborales, ya que la empresa no quiere gastar en la capacitación de sus trabajadores para incorporarse a otra función laboral dentro de la compañía. Por ello necesita mano de obra preparada ya desde la universidad para ejercer tal o cual rutina o tarea, sin necesidad de volver a formarlo o capacitarlo, pues es perder tiempo y ganancias para los dueños, es por eso que la Educación Superior debe reestructurar su curriculum para formar el tipo de personas que requieren y demandan las empresas. Conllevando a la redefinición del perfil de egreso, objetivos educativos, mapa curricular, tiempos, etc.

En esta dirección, "la flexibilidad en la educación, en particular en el ámbito curricular, incorpora la necesidad de nuevos perfiles de egreso, en los que sobresale la versatilidad para enfrentar las demandas del mundo del trabajo" (Ibíd.: 22).

Aunque vale mencionar, que la flexibilidad no se ha impuesto o generalizado, ni siquiera en los países en los que se presume una restructuración del trabajo de amplio espectro, como Japón y Alemania, incluso Gran Bretaña; hablemos un poco de este ultimo país.

Gran Bretaña está constituido por cuatro territorios: Escocia, Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte. Hemos de recordar que este fue el país pionero de la Revolución Industrial, por ello, parece obvio que tendría que ocupar un puesto de primer orden en la esfera de la educación pública. Y así ocurrió de hecho, El Reino Unido, denominado así ya en los albores del siglo XIX, estaba llamado a constituir un importante modelo educacional, cuyo influjo sería determinante en una vasta y dispersa porción del globo terráqueo (cfr. García, 1993).

En un principio, se establece la escolaridad obligatoria de diez años, entre los cinco y los quince, se recomienda ampliarla lo antes posible un año más, hasta los dieciséis, cosa que no ocurriría hasta bastante después. Como estructura general del sistema educativo británico (Inglaterra y Gales), se encuentran los siguientes niveles: Primeramente se localiza *the nursey school* que equivale a lo que conocemos como preescolar, *the primary school,* que se divide entre *the infant school* y *junior school,* posteriormente se encuentran *grammar school, comprehensive school, modern school* que equivalen a la educación secundaria, *the sixth form collage* y *tartiary collage* se conoce como secundaria II, lo equivaldría al bachillerato. Y finalmente se encuentra el ultimo nivel educativo, el superior, que es constituido por las *Universities*, claro ejemplo son Oxford y Cambridge, *the polytechnics, Technical collages, Colleges of education,* y los *institutes of Highter Education.*

Específicamente, en la enseñanza superior, se pueden destacar los siguientes aspectos: "La ley de 1944 promovió la utilización del término *further education* para englobar a todas las enseñanzas efectuadas en etapas posteriores al periodo obligatorio, incluyendo las universitarias […]" (García, 1993:172-173).

> Existen actualmente en el Reino Unido 46 universidades, de las que hay ocho en Escocia, dos en Irlanda del Norte, una en Gales y las 35 restantes (incluida la *Open University*) en Inglaterra. Habría que unir otras importantes instituciones que gozan del mismo status universitario, y de modo especial, a la única universidad privada: la Universidad de Buckingham. Las universidades están integradas por un número variable de *collages schools o institutes* federados o independientes, que ofrecen estudios de diverso tipo (humanísticos, científicos, tecnológicos, etc.). Muchas de las universidades (salvo las inglesas Oxford y Cambridge y las escocesas St. Andrews, Glasgow, Aberdeen y Edinburg) han surgido en este siglo o en el siglo pasado [sic], y muchas fueron creadas después de 1945 (Ibíd.: 173).

Las instituciones de educación superior están financiadas al 90 por 100 por fondos públicos, y no con ello, pierden autonomía, sino que arreglan sus propios estatutos, como si fueran instituciones privadas. Existe un órgano que distribuye la subvención estatal entre las universidades, hablo del Consejo de Financiación Universitaria (UFC).

Siguiendo con el estudio de García, para ingresar a la universidad una vez obtenido el grado GCSE[21] en dos o más materias, el alumno se dirige al UCCA (Universities Central Council of Admissions) expresando por orden de preferencia las universidades en las que desearía estudiar. El UCCA envía las peticiones a las universidades, las cuales proceden a entrevistar a los alumnos candidatos. A veces, algunos *collages* universitarios exigen pruebas o exámenes especiales. En la Open University, los alumnos acuden directamente a solicitar el ingreso.

Salvo en la carrera de Medicina, la mayoría de las carreras duran tres o cuatro años, y conducen a titulaciones de primer grado que se denominan *Bachelor of Arts* (BA) o *Bachelor of Science* (BS), si los estudios continúan puede accederse al tìtulo de *Master of Arts* (MA) o *Master of Science* (MS). El titulo de doctor es de gran nivel y prestigio (Ph. D.) y no se exige en principio para practicar la docencia universitaria. El sistema habitual de enseñanza se basa en las conferencias (grandes grupos), seminarios (pequeños grupos) y sesiones tutoriales de carácter individual.

La Open University, establecida en 1969, goza de la misma financiación y autonomía que las demás universidades.

> Sus casi 80,000 alumnos realizan los estudios en base a textos variados que les son enviados por correspondencia y con la ayuda de otros recursos: ejercicios corregidos a distancia, asistencia a centros de estudios, programas de radio y televisión, etcétera, y todo esto sin tener que abandonar sus empleos y dedicando a los estudios una parte de su tiempo (Ibíd., 175).

[21] Diploma General de Educación Secundaria (General Certificate of Secondary Education, GCSE)

Sin embargo, la enseñanza superior británica ha conocido en poco tiempo cambios fundamentales y es que a pesar de sus importantes logros, no pocos problemas perduran hoy en el ámbito de la enseñanza superior británica. En Inglaterra, como en otros lugares, lo que causa los estragos anímicos entre la población universitaria no es tanto la posible falta de trabajo en general, como la convicción de que difícilmente se encontrará el trabajo para el que uno ha sido fatigosamente seleccionado y preparado.

> Hay un desajuste evidente entre lo que los centros de educación superior producen y lo que la sociedad reclama. La enseñanza superior inglesa ha tendido demasiado a la especialización, hasta el punto de situar a muchos egresados en callejones sin salida, con la única opción de desandar el camino andado y ocuparse en sectores laborales para los que, de hecho, no hubiera hecho falta tanta especialización (Ibíd.: 185).

Pese a esta permanente devaluación e inflación de diplomas la escasez de puestos de trabajo incita también a los jóvenes –al menos a los más responsables- a ocupar su tiempo con el estudio. Con lo cual no resuelven su problema, pero lo demoran. Y las universidades continúan pletóricas, pero cada vez más alejadas del mundo del empleo.

Esto sucede exactamente con la educación superior mexicana. Ya que tanto en el pensamiento del Banco Mundial como en el de la UNESCO hay la idea de que la educación superior de todo el mundo, como ya lo vimos en Gran Bretaña y mayormente de forma particular en México o en los países subdesarrollados, se encuentra en crisis y es necesario transformarla. Expandiendo la tesis de que no hay un vínculo estrecho entre la preparación profesional del universitario y las demandas del mercado laboral.

> Notamos […], al menos a primera vista, un grado sorprendente de consenso en relación con las grandes tendencias curriculares deseables en la educación superior. Evidentemente las voces más francas afirman que los graduados deberían adquirir competencias generales, deberían cultivar las capacidades sociales y de comunicación, deberían estar preparados para el empresariado y, por último, deberían ser *flexibles* (cursivas mías) (Barrón, 2004: 23).

Por ello, "Ante las exigencias y demandas de formación de profesionales en una economía globalizada, es esencial analizar, en primer lugar, las particulares formas de organización de la educación superior mexicana [...]" (Ibíd.: 42). En general, las orientaciones curriculares generadas por los organismos internacionales para la formación de nuevos profesionales que den respuesta a los intereses del mundo empresarial, son:

1. Modelo flexible
2. Modelo por competencias
3. Modelo tutorial
4. Modelo in-service
5. Modelo basado en la solución de problemas
6. Modelo modular
7. Modelo transdisciplinario
8. Modelo hacia la formación del profesional reflexivo
9. Modelo de temas transversales y valores

Las IES mexicanas adoptan diversos modelos curriculares, esto depende en mayor parte del perfil profesional que se quiera lograr en sus universidades, sobre todo estoy refiriéndome en las de financiamiento privado. Como hemos de recordar, en Gran Bretaña, la mayoría de las escuelas de educación superior son públicas, sólo la Buckingham es privada, aún así, tanto públicas como privadas alcanzan un alto nivel de prestigio en el Reino Unido.

En nuestro país, es importante antes de delinear las propiedades del nuevo perfil requerido, partir no sólo de una concepción de institución educativa, la cual muchas veces queda reducida a una empresa común, algo que contrapone en gran medida la misión cultural y social de las instituciones educativas.

Aunque es evidente que existe la necesidad de cooperación entre la empresa y las instituciones educativas, a mi parecer no tiene porqué existir subordinación de ninguna de las dos partes.

> La disyuntiva se reduce, de forma parcial, al tratar de articular entidades con tiempos, ritmos y estructuras de organización distintos y con autonomías propias, pero que redunden en beneficios de ambas, o a avanzar hacia un tipo de relación que difunda una cierta universalidad de la cultura empresarial frente al localismo de las comunidades científicas tradicionales y la cultura humanística (Barrón, 2004: 54).

Por lo anterior, la estrategia del modelo flexible, no es en todos los casos generalizable para todas las IES, ni mucho menos para la totalidad de las formaciones profesionales. Su inclusión depende, en todo caso, de tomar en cuenta la heterogeneidad y diversidad de las escuelas de educación superior, así como los proyectos que representan.

Por lo tanto, los modelos de formación profesional recomendados por los Organismos Internacionales para llevarlos a cabo en las Instituciones de Educación Superior, no pueden ser generalizables, ya que como he venido trabajando, el etnocentrismo, aunque sea una de las características propias del modelo neoliberal y tomando en cuenta que estamos dentro de ese modelo, no necesariamente se tiene que adoptar un modelo curricular que a lo mejor se ha venido trabajando en otros países y ha dado resultados en el mismo. Todas las regiones del mundo son distintas y distintas serán entonces las necesidades sociales, educativas y culturales y, por tanto, distinto será el modelo curricular que se adopte, tratando de buscar siempre un conjunto de alternativas de solución viables.

C A P Ì T U L O III

Políticas educativas

en México para el nivel superior.

No hay ya más caminos seguros. Sólo hay posibilidades efímeras para que pensemos a través del pasado, para que examinemos las historias sedimentadas que constituyen lo que somos y nos podamos insertar en el presente para luchar por una sociedad mejor.

Henry Giroux, 1992.

1. Las políticas universitarias en los noventa

En este apartado se pretende dar cuenta de las principales políticas educativas implementadas en México a finales del siglo XX. Cabe destacar que el contexto en el que las mismas se han llevado a cabo, ha sido principalmente uno, caracterizado por la existencia de políticas neoliberales en lo económico, las cuales tuvieron su inicio a principios de los años ochenta con el llamado «ajuste estructural». Esas políticas continuaron en los años finales de esa década bajo la denominación de «políticas modernizadoras» y, con algunas variantes, prosiguiendo en los gobiernos posteriores, sus lineamentos continúan vigentes hasta nuestros días. Es de llamar la atención que dichas políticas se prolonguen, esencialmente, en la misma dirección, a pesar que desde el año 2000, dos administraciones de corte político diferente han ocupado el gobierno en México.

Para comenzar debo hacer un recuento de las políticas y las acciones dirigidas al sector educativo durante el período 1993-2008, que abarca los períodos presidenciales de Carlos Salinas (1988-1994), Ernesto Zedillo (1994-2000), Vicente Fox (2000-2006) y parte de la administración política de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), aunque su Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos programas sectoriales, incluido el educativo, están comenzando a ser implementados.

Los gobiernos mexicanos han puesto en práctica una serie de políticas educativas tendientes a superar los enormes rezagos que en esta materia padece una parte muy importante de la población. También se ha tratado de cumplir con la expectativa de transformar la educación para contribuir al bienestar del país y ser un instrumento de justicia social.

Los esfuerzos se han enfocado en mejorar la calidad de la enseñanza impartida, reducir los niveles de inequidad y procurar la coordinación del sistema educativo. El análisis de las políticas educativas planteadas por las cuatro últimas administraciones que han gobernado el país arroja que dichas políticas y reformas no han logrado superar las desventajas que, en materia educativa, padece casi un tercio de la población. La calidad del sistema es cada vez más insatisfactoria, persisten niveles de inequidad muy considerables y la coordinación es ineficiente. En este sentido, las políticas neoliberales en educación han mostrado su inefectividad para cambiar el estado de cosas imperante desde hace más de un cuarto de siglo.

Conviene señalar que, en consideración a lo establecido por la Ley de Planeación, cada gobierno está obligado a realizar, al principio de su mandato, un Plan Nacional de Desarrollo en el que se fijen "[…] objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignarán recursos, responsabilidades y tiempo de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados" (Ley de Planeación, 1983, artículos 3.° y 21.°). De este modo, los programas nacionales de educación constituyen documentos en los que se fijan las políticas, mecanismos y acciones en la materia. Por lo tanto, en este trabajo se tomará como referencia para examinar las políticas educativas puestas en marcha específicamente en el nivel superior, al gobierno de Carlos Salinas de Gortari, con su llamada "política modernizadora", pero ¿qué significó y significa esta denominación?

El uso común ha manejado el término "política de modernización" para designar el conjunto de orientaciones que asumió el Estado a partir del acto de protesta del Lic. Carlos Salinas de Gortari como candidato del partido oficial a la Presidencia de la República.

A lo largo de las últimas décadas y con mayor énfasis durante el inicio del periodo salinista, el gobierno federal mexicano se encuentra enfrascado en el intento de incorporar a México al grupo de países considerados del primer mundo o desarrollados. Ese proceso, al que le llaman modernizador, está inserto, inicialmente, en un proyecto neoliberal de transformación estructural de la economía, que propone, como ya anteriormente he venido exponiendo, la liberación total de la economía y la operación libre de las "leyes de mercado", como fórmula para el desarrollo económico.

En este ámbito económico, destaca la liberación del mercado, la apertura internacional de la economía (TLC), hasta la paulatina reducción del sector público[22] con todo lo que esta acción conlleva de manera negativa, verbigracia la implantación de topes salariales, el incremento de las tasas de desempleo, por mencionar sólo algunos.

En lo social, por ejemplo, se creó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); en lo político, se pueden mencionar los ajustes electorales, por el hecho ya famoso "caída del sistema electoral", en plenas elecciones de 1988, donde se le dio el triunfo a Salinas de Gortari; se consiguió el ingreso a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), así como la incorporación cada vez mayor de gobernantes de oposición en las entidades federativas y la gran cantidad de cambios en el gabinete durante el sexenio salinista, entre otras.

En el ámbito educativo, este proyecto de modernización se vio reflejado en el Programa Nacional de Modernización Educativa 1988-1994, así como con el Acuerdo

---

[22] "El sector público es el conjunto de organismos administrativos mediante los cuales el Estado cumple, o hace cumplir la política o voluntad expresada en las leyes que hay en el País. Esta clasificación incluye dentro del sector público: El Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder judicial y organismos públicos autónomos, instituciones, empresas y personas que realizan alguna actividad económica en nombre del Estado y que se encuentran representadas por el mismo, es decir, que abarca todas aquellas actividades que el Estado (Administración local y central) poseen o controlan" (Rodas, 2000; 94).

Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado el 18 de Mayo de 1992, la abrogación de la Ley Federal de Educación del 20 de noviembre de 1973 y la creación de la Ley General de Educación del 13 de junio de 1993 así como la modificación al Artículo 3° Constitucional (cfr. Villaseñor, 1994).

Por lo que toca a la educación superior, esta política educativa también se ha aplicado en el campo, generando consecuencias significativas como el estancamiento del desarrollo y crecimiento de la educación superior pública, y por ende, la progresiva expansión del ámbito privado.

De esta manera, la modernización abarca, o al menos eso pretende, todos los ámbitos del quehacer nacional, cuyos objetivos fundamentales son el "desarrollo, el progreso y el bienestar social". Sin embargo, esta intención sólo queda en el discurso, pues para tornarlo real, se requieren de acciones que conlleven a un bien común, característica de una política pública bien estructurada.

Es de reconocerse que existen antecedentes inmediatos que fueron dando origen a la política de modernización universitaria del gobierno de Salinas, pues en los últimos tres lustros se han venido configurando tendencias, que anticiparon y abrieron el camino a la situación actualmente vigente.

Al lado de esta idea se plantea la discusión acerca de si la modernización ha implicado una etapa nueva para la educación superior mexicana. Más específicamente, si la política aplicada a partir del inicio real del régimen salinista y la forma como se pusieron en práctica durante los primeros cuatros años de su mandato, marca un momento distinto en la posible periodización de la universidad.

No se trata de una pregunta ociosa o de una mera curiosidad intelectual. El hecho mismo de plantearla, es porque tiene diferentes respuestas posibles, puede implicar diversas posiciones ideológicas para su interpretación. Lo importante es que tiene consecuencias en los hechos. Sin embargo, opino que no sería correcto plantear la pregunta en términos absolutos, de total ruptura o de continuidad simple, ya que,

como lo he aprendido durante mi carrera profesional, los acontecimientos históricos no se dan súbitamente.

Como menciona Fuentes Molinar (1991:14):

> Yo sostengo la tesis de la ruptura y, sin desconocer continuidades, creo que el gobierno salinista es de ruptura; no aparece en el vacío, no carece de precedentes, se vincula con una corriente que se estuvo gestando al interior del aparato estatal, pero es de tal fuerza su acción, concentra tal cantidad de cambios simultáneos establecidos en un periodo muy corto, que considero analíticamente más pertinente la tesis de la ruptura y no la de la continuidad radicalizada, que sería la interpretación alternativa.

Es muy válido el planteamiento anterior, porque se ubica en una dinámica histórica en la que hay tendencias parciales que se desenvuelven durante tiempos largos y que materializan o cuajan en un momento determinado. Así como hay momentos de condensación, analíticamente se les puede considerar como diferentes de lo ya acontecido y como puntos de arranque de una nueva etapa. Sin embargo, no se trata pues, de rupturas totales ni de continuidades simples.

1.1 La educación superior en el programa de modernización educativa

Uno de los gobiernos que más claramente habló de impulsar la modernización del país para llevar a México al «primer mundo», fue el de Carlos Salinas (1988-1994). El programa del gobierno salinista para el sector educativo, denominado Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994 (PNME), establecía en su diagnóstico del sistema de educación la situación siguiente:

- Insuficiencia en la cobertura y la calidad.
- Desvinculación y repetición entre los ciclos escolares.
- Concentración administrativa.
- Condiciones desfavorables del cuerpo docente.

Sobre la base de estos puntos de diagnóstico se plantearon cinco grandes orientaciones que serían enfatizadas en las políticas educativas:

- Ampliar la cobertura y redistribución de la oferta.
- Elevar la calidad, pertinencia y relevancia.
- Integrar por ciclos.
- Desconcentrar la administración.
- Mejorar las condiciones de los docentes.

Se propugnó también por una serie de medidas adicionales para enfrentar los retos para vencer dentro del sistema educativo nacional (Poder Ejecutivo Federal, 1989), que contemplaba:

- Aumentar la equidad para la ampliación de la oferta.
- Reformular contenidos y planes para superar el reto que implicaba lograr la calidad.
- Integrar los niveles de preescolar, primaria y secundaria en un ciclo básico.
- Delegar, para la descentralización, responsabilidades por entidad, municipios, etc., así como incentivar la participación social por parte de los maestros, padres de familia, etcétera.
- Revalorar al docente y su función, el aspecto salarial, la organización gremial y la carrera magisterial.

Las reformas emanadas se plasmaron en una nueva Ley General de Educación (LGE) aprobada por el Congreso en 1993. En dicha ley se establece el marco legal de las relaciones, derechos y obligaciones entre la federación y los gobiernos estatales y municipales, así como la participación de los maestros, autoridades y padres de familia en los llamados consejos de participación social, como lo mencionaré con más detalle en el apartado de la modificación al artículo tercero constitucional y a la ley.

En este análisis de la política de la Modernización de la Educación Superior, no se pretende agotar todos los elementos que ella implica, sino sólo se trata lo relativo a la unilinealidad con la que se plantea la manera como se pretende que la universidad sea respuesta para la sociedad.

Existen diversos documentos en donde se plasma la ideología salinista en cuanto a los elementos que deberían de reformarse en el nivel superior, los retomados son el que presentó el Lic. Salinas en la reunión que se llevó a cabo en Ciudad Obregón, Sonora el 25 de abril de 1988, que organizó el Instituto de Investigación Políticas, Económicas y Sociales (IEPES) del PRI, como parte de la campaña del candidato, y el elaborado en la segunda reunión del IEPES que presentó el Mtro. Antonio Gago Huguet, en Hermosillo, Sonora del mismo año. Son textos notoriamente políticos en el que se señalan problemáticas de la educación superior y se insinúan sus posibles acciones futuras (cfr. Escotet, 1996).

La argumentación que tienen como punto de partida ambos documentos es el supuesto de que los niveles de la calidad académica de las Instituciones de Educación Superior (IES), son muy deficientes, y éste es un reclamo manifestado por diversos sectores sociales, y que, por lo tanto, es necesario emprender acciones que reviertan esa deficiencia. Dado este argumento, la propuesta se centra en la "obligación" del Estado Mexicano para promover una educación superior de calidad. Para Guillermo Villaseñor (1994), algunas de las expresiones usadas por el candidato para perfilar la propuesta de la política universitaria fueron:

- Calidad de la educación: ¿según qué indicadores, calidad técnica o valoral, para qué o quiénes…?
- Vincular estrechamente la educación a las necesidades de la sociedad: ¿vistas desde qué lugar de la sociedad, según qué modelo de prioridades, según cuál modelo de sociedad…?

- Vincular la educación a los requerimientos de las circunstancias internacionales: ¿para sumarse a ellas, para defenderse de ellas, según qué concepto de soberanía…?
- Las IES son el motor de la transformación de México: ¿hacia dónde, con qué orientación, para lograr qué…?
- La educación superior no debe preparar egresados para las áreas innecesarias: ¿innecesarias según cuáles objetivos, de acuerdo con cuáles indicadores, para cuáles sectores sociales…?
- El Estado promoverá la educación superior pensando en los grandes problemas del presente y en la construcción del futuro: ¿problemas para quiénes, vistos desde qué intereses, para la obtención de qué objetivos?, ¿futuro según qué sector social, a partir de qué filosofía social…?

Desde luego que todas las interrogantes tienen su respuesta, aunque no esté de forma explícita, pues dependen del modelo de sociedad que se quiera promover, sin embargo, la formulación de este modelo, se mantiene en el nivel de lo implícito, de lo oculto, de lo subjetivo y, por ello, no es de extrañarse que en el uso político determinados conceptos se tomen como algo diferente, esto es el caso del término "modernización", ya que es un término polisémico, con una interpretación amplia, estimulando así el atractivo político que pueda tener en los discursos.

El documento emitido por el Lic. Salinas y el elaborado por el Mtro. Gago, tienen varias cosas en común, ya que se limitan a resaltar principios que consideran importantes para la inspiración del nuevo modelo universitario, delineando no el modelo, sino políticas que debieran ser practicadas en ese modelo a futuro. Villaseñor (1994: 36-37) señala que algunos de esos principios son:

- Priorizar lo relativo a la calidad más que a la cantidad en diversos rubros: ingreso, investigación, docencia, financiamiento, etc.
- Impulsar más decididamente a la educación tecnológica.

- Vincular los resultados del trabajo de las IES a las exigencias (necesidades) de la sociedad.
- Actualizar la academia sobre la base del entorno dinámico de la producción.
- Responder a los requerimientos de las circunstancias internacionales.
- Promover la competencia entre las instituciones mediante la generación de resultados académicos de calidad: fomento de la competitividad.
- Centralizar la definición de las orientaciones y descentralizar la ejecución de las decisiones.
- Impulsar la especialización de las IES en ciertas disciplinas y diversificar los objetivos académicos por lograr, sin extrapolaciones de modelos universitarios ajenos.
- Destinar recursos adicionales para las instituciones y para los académicos individualmente considerados, en relación con su calidad y con su empeño, conforme a los resultados de las evaluaciones que se apliquen. Estos serán los nuevos criterios para las asignaciones presupuestales.
- Generar fuentes alternativas de financiamiento por parte de las IES, y
- Racionalizar el gasto de las instituciones y dar cuentas claras a la sociedad del modo en que lo utilizan.

> En términos generales, los cuatro aspectos o características más relevantes que se conforman en esta importante intervención del Lic. Salinas de Gortari acerca de la universidad, son: 1) que surge de un modelo de sociedad (con su respectivo proyecto económico), 2) que sólo plantea políticas generales, 3) que condiciona los incrementos del financiamiento a un determinado concepto de calidad, y 4) que plantea acciones institucionales en función de ese mismo concepto de calidad, lo cual supone que la práctica de la evaluación va a ocupar un lugar preponderante (ibíd.: 37).

Por tanto, se induce abiertamente el uso de la evaluación global como una parte importante, que se hará constante y sistemática, en la que deben participar

evaluadores externos a las IES, vinculado ese uso a los montos de los ingresos tanto para las instituciones mismas como para los profesores y programas académicos. Además de eso, se hace énfasis en la regulación del ingreso a estudiantes, condicionando su inscripción a pronósticos previsibles de calidad en el aprovechamiento de los recursos, así como la regulación de la expansión de las IES, pues se considera que los crecimientos excesivos pueden resultar conflictivos.

A través de este pequeño análisis sobre las políticas propuestas en el nivel superior dentro de la campaña presidencial del Lic. Salinas, se vislumbra la firme voluntad política para la implementación de un modelo universitario que pretende ser operado a través de criterios y prácticas distintas a las anteriores, elementos como: evaluación, eficiencia, eficacia, selección, racionalización, competencia, competitividad, productividad, etc., se encuentran bajo la inspiración de un concepto de calidad ya preconcebido y vinculado a un modelo social llamado de la "modernización", que como expondré más adelante, no solamente se quedó en el plano del diagnóstico o de la propuesta, sino que esos lineamientos políticos se fortalecieron con el "triunfo presidencial" de Salinas de Gortari, dando paso a la solidificación de sus propuestas de campaña, que colocaron a la educación superior pública en un momento crítico en cuanto a su fortalecimiento y expansión. A continuación presento algunos cuadros estadísticos que proyectan a través de sus números, el crecimiento de la matrícula nacional de la educación superior privada en relación al decrecimiento de la matrícula pública entre 1988 y 1994; esto como consecuencia de las políticas educativas diseñadas e implementadas en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

CUADRO A

Matrícula nacional de educación superior, 1980-1994

Años	Licenciatura		Posgrado	Total
	Universitaria y tecnológica	Educación normal		
1980	731 291	96 590	25 503	853 384
1981	785 419	112 307	32 139	929 865
1982	840 368	125 860	32 169	998 397

1983	879 240	133 877	32 970	1 046 087
1984	939 513	132 163	35 390	1 107 066
1985	961 468	125 236	37 040	1 123 744
1986	988 078	131 500	37 955	1 157 533
1987	989 414	132 304	38 214	1 159 932
1988	1 033 207	133 467	39 505	1 206 179
1989	1 069 565	131 046	42 655	1 243 266
1990	1 078 191	123 376	43 969	1 245 532
1991	1 091 324	110 525	44 946	1 246 795
1992	1 126 805	105 662	47 539	1 280 006
1993	1 141 568	110 241	50 781	1 302 590
1994	1 183 176	120 996	54 910	1 359 082

Tomado de: TABORGA, 1995a: 90.

De dicha matricula nacional:

CUADRO B

Matrícula nacional de licenciatura, 1985-1993

IES	Matrícula 1985	%	Matrícula 1993	%	Incremento %
Públicos	815,307	84.4	908,480	79.4	11.4
Privadas	151,077	15.6	233,088	20.4	54.3
Total	966,384	100	1,145,568	100	18.1

*** No incluye normales.**

Tomado de: Íbid.:86

CUADRO C

Matrícula nacional de licenciatura, en las universidades, 1985-1993

IES	Matrícula 1985	%	Matrícula 1993	%	Incremento %
Públicas	670,061	88.1	708,839	82.7	5.8
Privadas	90,310	11.9	147,735	17.3	63.6
Total	760,371	100	856,574	100	12.6

Tomado de: íbid.:87

Como se puede observar en las tablas, hubo un incremento preponderante en la matrícula de la educación superior privada, pues a raíz de las políticas delineadas en el PNE de Salinas de Gortari, la educación pública se vio debilitada ante la expansión de la privada.

1.2 Un sexenio de continuidades políticas

El periodo del presidente Ernesto Zedillo se inició en circunstancias particularmente difíciles: deuda externa e interna muchísimo más grande de lo que sabíamos los mexicanos; una alta tasa de desempleo abierto; una inflación galopante; el movimiento del EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) en el sur del país; corrupción en las instituciones y cuerpos policíacos; asesinatos y ajusticiamientos masivos como los casos de Aguas Blancas y Acteal; asesinatos políticos (Juan Jesús Posadas Ocampo, Luis Donaldo Colosio, José Francisco Ruiz Massieu y Abraham Polo Uscanga); inseguridad e incremento de la delincuencia organizada; detrimento del proceso democrático y reforma del estado; la huelga en la UNAM, el FOBAPROA-IPAB, el RENAVE, y los casos de corrupción de políticos priístas como: Oscar Espinosa Villareal, Mario Villanueva, Jorge Carrillo Olea; todos estos problemas y muchos otros más arrancaron en medio de una crisis económica de gran magnitud que planteó al país retos enormes. El gobierno del presidente Zedillo tuvo como principal responsabilidad tratar de contener la crisis económica, consiguiendo resultados parciales por su administración. Esto, obviamente, se reflejo durante toda su gestión en demandas y reclamos de los mexicanos por justicia y equidad social (cfr. Villaseñor, 1994, Taborga, 1995).

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (PDE), planteado por el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), consideraba la educación como un factor estratégico del desarrollo, que haría posible asumir modos de vida superiores y permiten el aprovechamiento de las oportunidades que han abierto la ciencia, la tecnología y la cultura de nuestra época (Poder Ejecutivo Federal, 1996). Los propósitos fundamentales que animaron el PDE eran la equidad, la calidad y la pertinencia de la

educación. El programa intentaba ampliar en forma creciente la cobertura de los servicios educativos para hacer extensivos los beneficios de la educación a todos los mexicanos, independientemente de su ubicación geográfica y condición económico-social.

> El PDE pretendía lograr servicios educativos de calidad, sobre todo aquellos que se prestaban en situaciones de mayor marginación. Se consideraba que el logro de la calidad implicaba una carrera continua en la búsqueda del mejoramiento, que requería de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación. En el programa también se postulaba que dicha calidad no podía estar desvinculada de las necesidades e intereses del educando, sino que habría de ser pertinente a sus condiciones y aspiraciones, y servir al mantenimiento y superación de las comunidades y de la sociedad en general. El programa consideraba al maestro como el agente esencial en la dinámica de la calidad y, en este sentido, se establecían como prioridades la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo (Alcántara, 2008:149).

Asimismo, determinaba dar atención preferente a los grupos sociales más vulnerables, como los conformados por los habitantes de zonas rurales y marginadas, indígenas, personas con discapacidad, entre otros. El programa establecía también un grupo de prioridades y acciones para cada nivel educativo, por medio de las cuales consideraba que se podía enfrentar el rezago, ampliar la cobertura de los servicios educativos, elevar su calidad, mejorar su pertinencia, introducir las innovaciones que exige el cambio, y anticipar necesidades y soluciones a los problemas previsibles del sistema educativo mexicano (Poder Ejecutivo Federal, 1996).

Como podemos observar, el PND de este sexenio es práctica y teóricamente igual al puesto en marcha PNME de Carlos Salinas, mismo diagnósticos, mismos propósitos y mismos pronósticos futuros para la educación en el nivel básico, veamos si sucede lo mismo con la educación superior.

Desde los primeros años del sexenio de Ernesto Zedillo fue configurándose un relativamente, nuevo escenario para la definición y negociación de las orientaciones de política educativa superior. Además de los actores tradicionales (Secretaría de Educación Pública (SEP) y ANUIES) tomarían un lugar destacado las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), reactivadas por la SEP en 1997, y la organización que agrupa a las universidades privadas del país, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, FIMPES.

Una diferencia marcada entre las administraciones de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo en este campo radica en que, pese a la continuidad de estrategias tales como la evaluación y la diferenciación del financiamiento, durante el régimen de Zedillo se procuró un menor grado de intervención sobre aspectos tales como la reforma académica, el cambio normativo y la reorganización de las instituciones; por el contrario, las instancias de la SEP se concentraron en el desarrollo de algunos proyectos específicos (principalmente el Programa de Universidades Tecnológicas, la reforma del sistema de normales y la ampliación del sistema de Institutos Tecnológicos, que se conformó como sistema federal a partir de 1997), en la operación de los fondos de recursos complementarios y en el diseño de programas de reforma administrativa, como el Programa para la Normalización de la Información Administrativa, iniciado en 1997.

Por otra parte, es importante señalar que la administración pública del régimen de Zedillo tuvo que enfrentar en sus primeros años los efectos de la crisis económica suscitada por la devaluación del peso en 1994. El presupuesto federal para la educación superior no logró recuperarse, sino hasta 1999-2000, de tal manera que el alcance de los objetivos y metas establecidos en el programa gubernamental se vio acotado por una serie de restricciones y limitaciones financieras, en forma tal que, desde el inicio de la administración, se establecieron las prioridades que modelarían el sentido del cambio en la dirección de:

> [...] reforzamiento del programa de becas de Superación del Personal Académico (SUPERA), de las instituciones de enseñanza superior (principalmente las del interior del país); reforzamiento del subsistema tecnológico superior; consolidación de los sistemas de evaluación y financiamiento diferenciado del conjunto de universidades públicas, y finalmente, apertura (liberalización) a la inversión privada en el campo de la educación universitaria. El primero de estos programas implicó la creación en 1996 del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) (Rodríguez, 1998:168)

El PROMEP sustituyó en las universidades públicas al anterior Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA).

> En 1993, la ANUIES le propuso al gobierno federal un programa nacional de superación del personal académico con el objeto de incrementar significativamente la planta de profesores con estudios de posgrado en las instituciones de educación superior del país. A este programa el gobierno federal le canalizó 40 millones de nuevos pesos en 1994 y 60 millones más para 1995, para dar atención a las instituciones de educación superior afiliadas a la ANUIES. El SUPERA, inició sus operaciones en 1994 y se aprobaron 1,054 becas de 2,010 solicitadas. Ofrece apoyos en infraestructura y a programas de posgrado que no están en el padrón del CONACyT (López, 1996:52-53)

Además, se estableció en 1998 el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente de Carrera o Programa de Carrera Docente que aporta fondos de complemento salarial en aquellas instituciones que carecen de sus propios programas de estímulo al desempeño docente. Por otra parte, el programa Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES)[23] continuó vigente y se consolidó como el instrumento principal de redistribución financiera de la SEP.

[23] El FOMES, sigue operando actualmente. Ver reglas de operación en: http://www.uqroo.mx/proestim05/lineamientos/reglasfomes.pdf

A lo largo del sexenio, el sector privado de la educación superior mostró un gran dinamismo en términos cuantitativos y cualitativos. Al inicio del 2000, la proporción de estudiantes en instituciones particulares superaba la proporción de 30% del total y la proporción de establecimientos superior a la de establecimientos públicos. Junto con esta dinámica expansiva, algunas instituciones particulares consolidadas como la Universidad Iberoamericana, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y la Universidad La Salle establecieron esquemas de distribución regional de su oferta profesional, así como procesos de renovación curricular.

Aunque es evidente que el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) mantiene la supremacía cuantitativa sin contar la expansión hacia centro y Sudamérica, lo que indica, en cierto sentido, la relevancia que la institución adquiere en el contexto de la expansión del sistema privado en México, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO D

Instituciones privadas con mayor cobertura a nivel nacional

Lugar	Institución	Número de entidades donde se oferta
1°	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores Monterrey (ITESM)	19
2°	Instituto Tecnológico de la Construcción	18
3°	Universidad del Valle de México	11
4°	Universidad La Salle, A.C.	9
5°	Centro de Estudios Universitarios de Veracruz (UNIVER)	7
6°	Instituto de Estudios Universitarios, A.C.	6

Tomado de: Olivier, 2007a: 184

Las instituciones privadas apoyaron el alcance de las metas de crecimiento y cobertura propuestas por el régimen al inicio de la gestión, asimismo aliviaron la presión de la creciente demanda y desde luego la presión sobre los recursos limitados con que operó la administración pública. A cambio, se vieron beneficiadas por una política de desregulación que culminó en el Acuerdo 279, a través del cual se reducen y simplifican

los trámites para la obtención del Registro de Validación Oficial de Estudios (RVOE) [24] y, al contrario de lo que ocurre en el sector público, prácticamente se eliminan las instancias de supervisión y evaluación de la SEP sobre los establecimientos, programas y planteles académicos. Si bien la multiplicación de oferta privada de educación superior tiene su fundamento en los ochenta, sin duda la etapa de mayor expansión se presentó en la década de los noventa. La demanda del sector, tuvo alcances importantes en el sistema superior nacional, lo cual se constata en el siguiente cuadro:

CUADRO E

Población escolar de nivel licenciatura en instituciones privadas

Año	Población
1982	**129 485**
1983	**136 301**
1984	**144 054**
1985	**151 077**
1986	**154 862**
1987	**154 464**
1988	**161 973**
1989	**171 145**
1990	**187 819**
1991	**199 800**
1992	**216 548**
1993	**233 088**
1994	***246 505***
1995	***274 569***
1996	***297 185***
1997	***319 500***
1998	***355 113***
1999	***408 901***
2000	***466 677***
2001	**522 507**

[24] Diario Oficial de la Federación. México, 10 de julio de 2000.

2002	**576 931**

Tomado de: Ibíd., 147

Finalmente, podría decirse que mientras Salinas llevó a cabo la reforma económica neoliberal, Zedillo inició, y dejó inconclusa, la reforma social neoliberal. El "bienestar de la familia" fue solamente un slogan de campaña; la población fue sacrificada; la desigualdad fue en aumento; el ingreso nacional continúo concentrándose en grupos vinculados estrechamente con el gobierno y los empresarios y siguieron prevaleciendo márgenes muy altos de ineficiencia y corrupción en el aparato administrativo.

Los saldos políticos, sociales y económicos que hasta hoy seguimos viviendo son sobre todo en la disminución del nivel de vida de la población, debido a que la política del sexenio Zedillistas se ajustó a los dogmas del neoliberalismo. Donde uno de los primeros dogmas que trató de aplicarse fue el desarrollo de la teoría del capital humano[25], que concibe el subdesarrollo y la pobreza como consecuencia de la carencia de capital humano (educación y habilidades productivas) entre las mayorías de la población. El segundo dogma es la búsqueda de la eficiencia productiva evitando el desperdicio de los recursos. De ahí que la focalización de los esfuerzos y recursos del estado deberían ser canalizados sólo a la pobreza extrema, para evitar el desperdicio, que supone, según esta ideología, apoyos a quienes no los necesitan, como ocurre con los subsidios generalizados.

2. Rasgos de la educación superior en los primeros años del siglo XXI

2.1 Entre la esperanza superflua y la realidad concreta

El gobierno de Vicente Fox fue el primero en provenir de un partido político de oposición –el conservador Partido de Acción Nacional (PAN) –, después de casi siete

[25] "La teoría de la educación como capital humano, parte básicamente del supuesto de que toda educación genera beneficios económicos a quien la recibe, puesto que lo capacita para un desempeño laboral más eficiente y por lo tanto mejor remunerado (…) se acentúo la exigencia de planear las inversiones educativas para que fueran una real contribución al desarrollo económico (…)" (Villaseñor, 1994: 50).

décadas de dominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI). El Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE), elaborado por la administración foxista, reconocía, en primer lugar, que los avances alcanzados hasta entonces por el sistema educativo mexicano habían sido insuficientes para enfrentar los retos que el crecimiento demográfico y el desarrollo cultural, económico, social y político planteaban al país. También se admitía que la educación nacional enfrentaba tres grandes desafíos: cobertura con equidad, calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje e integración y funcionamiento del sistema educativo (Poder Ejecutivo Federal, 2001), es decir, mismas problemáticas diagnosticadas sexenios atrás, acaso ¿se realizó algo distinto en la educación superior?

En lo atinente a la educación superior, el PNE consideraba necesario un sistema con mayor cobertura y mejor calidad en el que se asegurase la equidad en el acceso y en la distribución territorial. Durante el período que me ocupa, solo uno de cada cinco jóvenes en edad de asistir a una institución de educación superior lo conseguía, y los porcentajes correspondientes a los grandes centros urbanos y las entidades con mayor población rural, mostraban grandes contrastes[26]. Por ello se pretendía establecer un sistema nacional de becas, denominado Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES). Los retos y problemas que enfrentaba la educación superior eran semejantes a los de los niveles educativos que la antecedían: en primer lugar, el acceso, equidad y cobertura; en segundo lugar, la calidad y, por último, la integración, coordinación y gestión del sistema. Para superarlos y alcanzar los propósitos específicos de este nivel educativo, el PNE proponía un número muy considerable de objetivos y líneas de acción, entre ellos aumentar los recursos financieros para la educación superior:

"Durante la inauguración de la trigésima segunda asamblea nacional de la ANUIES, Vicente Fox Quesada, Presidente de México, se comprometió a elevar los recursos

[26] Datos del IMJUVE (Instituto Mexicano de la Juventud) En: www.imjuve.gob.mx. Consultado el 2 de marzo de 2009.

federales destinados a la educación superior hasta el uno por ciento del Producto Interno Bruto del País, actualmente [sic] este apoyo apenas es el 0.48 por ciento del PIB" (http://www.anuiesrco.org.mx/confluencia/pdf/confluencia7.pdf,).

Siguiendo la línea oficial, en el cuarto capítulo del PND, titulado "El Poder Ejecutivo Federal 2000-2006", dentro del rubro de política social, se indica la prioridad de la educación dentro del Plan así como algunas de las principales metas cuantitativas y cualitativas por alcanzar. Para comenzar, se enuncia que: "El gobierno de la República considera a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habrá de relegarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones que la hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo" (PND, 2006).

Entonces, ¿cuáles son las propuestas para transformar el sistema educativo y mejorar su calidad? Párrafos más adelante se formulan sus trazos generales: "asegurar que la educación, el aprendizaje y la instrucción estén al alcance de todo niño, joven y adulto; cuidar que nadie deje de aprender por falta de recursos; garantizar que todo centro educativo funcione y que en todo centro educativo se aprenda" (Ibíd.). Además: alcanzar un sistema educativo informatizado, estructurado, descentralizado y con instituciones de calidad, con condiciones dignas y en las cuales los maestros sean profesionales de la enseñanza y el aprendizaje. Mediante tres lineamientos generales se resume esta transformación: que llegue a todos, que sea de calidad y ofrezca una preparación de vanguardia, como se menciona en la siguiente nota:

> Tenemos aquí una serie de finalidades de distinto carácter, que pueden resumirse como: a) expansión general del sistema para garantizar oportunidades educativas a toda la población; b) eliminación de la exclusión por causas económicas; c) informatización del sistema; d) coordinación y descentralización; e) apoyo al magisterio mediante recursos y formación. En la propuesta del Plan estos serán, en suma, los medios para alcanzar los

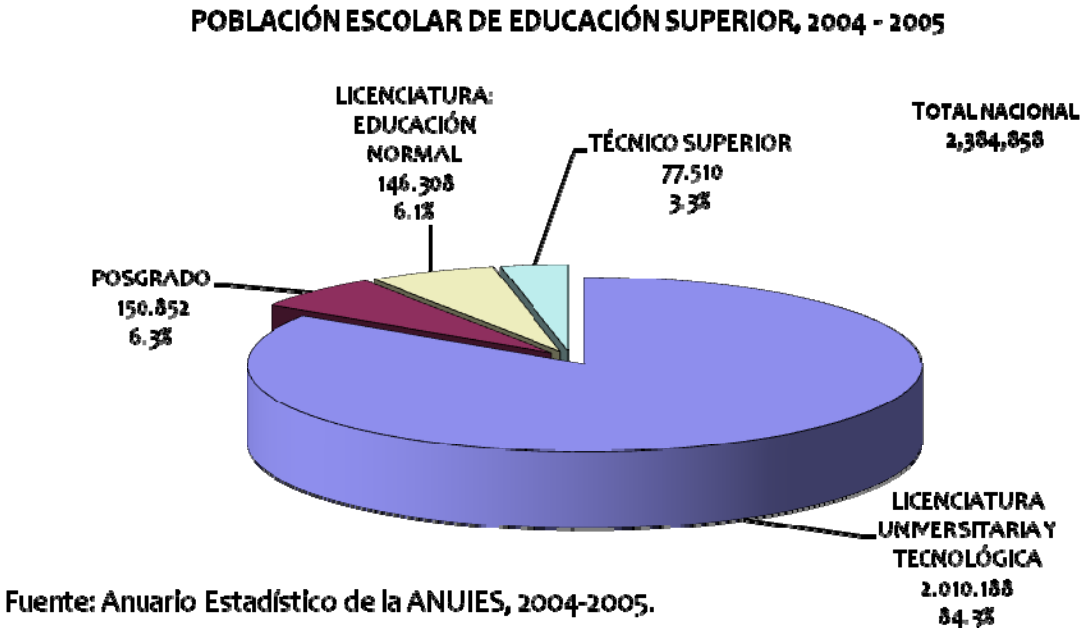
> objetivos de cobertura, calidad y vanguardia enunciados (http://www.observatorio.org/pdfdocs/comun056.pdf).

Por otra parte, algunas de las iniciativas realizadas en este sexenio fueron por ejemplo, el programa nacional de becas a estudiantes, el aún incierto Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo, recientemente integrado al INEA, la Coordinación de Educación Intercultural y Bilingüe y el programa "e-educación" del que tampoco se conocían muchos detalles, así como en el uso del presupuesto federal asignado. Algunos datos más se vislumbran en la siguiente nota periodística:

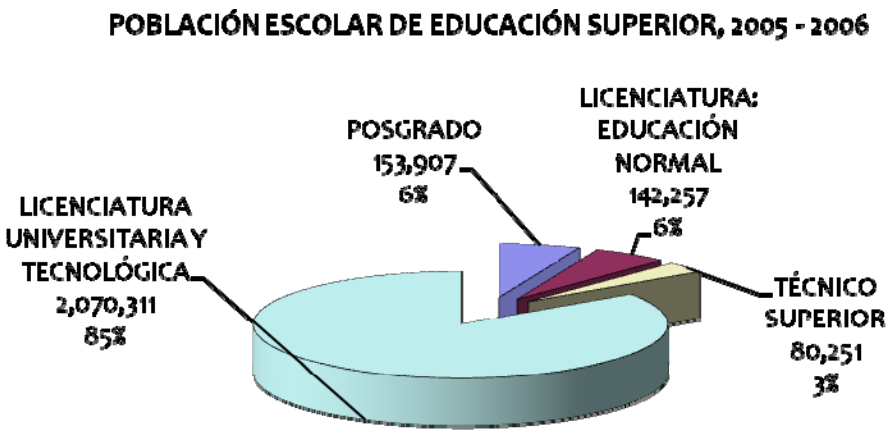
> El gobierno de Vicente Fox Quesada dispuso entre 2000 y 2006 de 719 mil 53 millones de pesos de ingresos extraordinarios, y el crecimiento promedio anual del país sólo alcanzó 3.2 por ciento. El informe de resultados de la revisión de fiscalización superior de la cuenta pública 2006 también reveló que entre los años 2000 y 2006 la deuda pública contratada alcanzó la cifra récord de 603 mil millones de pesos [...] En el sector de educación pública, la evaluación del programa Enciclomedia arrojó que el gobierno de Vicente Fox no comprobó el destino de 4 mil 857 millones de pesos y es que, al fracasar la cobertura que pretendía abarcar todos los grados de educación primaria y secundaria, se encontró la siguiente: Con el análisis de los resultados de la prueba Enlace 2006, se observó que los alumnos de quinto grado de primaria atendidos con Enciclomedia obtuvieron en promedio 496 puntos, 24 menos respecto de los escolares que no contaron con el programa, quienes sumaron 520 puntos en promedio. Los estudiantes de sexto grado que recibieron clase con dicha herramienta alcanzaron 494 puntos en promedio, mientras que los que no tuvieron acceso a Enciclomedia tuvieron 24 puntos más, es decir, 518 (Garduño y Ballinas, La Jornada: 28 de marzo 2008).

Lo anterior en materia de educación básica; en el nivel superior, era de suponerse lo mismo pues en su sexenio incremento drásticamente las llamadas “escuelas patito”,

que ofrecen uno o dos programas a lo sumo, pero que aun así, operan con lo extensivo de la palabra 'universidad'[27].



[27] De casi mil 200 universidades e institutos tecnológicos en el país, 506 no reportan titulados en ningún nivel y 496 titulan menos de 100 estudiantes por año. La mayoría son privadas y de reciente creación. El sistema está dominado hoy día por pequeñas escuelas de menos de 500 alumnos, que ascienden a 728 -62 por ciento del total- y a lo mucho ofrecen uno o dos programas. De éstas 607 son particulares, con lo que se ha registrado un desplazamiento de las públicas, revela el primer estudio que se realiza en México sobre la situación de la enseñanza superior [...] Las 506 universidades que no reportan titulados en ningún nivel, las 265 que ofrecen un solo programa y las 728 que tienen menos de 500 estudiantes son las llamadas *escuelas patito,* que han surgido en los últimos años, es decir, durante la administración de Vicente Fox [...] El estudio analiza mil 189 escuelas registradas en la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior al inicio del ciclo escolar 2002-2003. Los colegios particulares tienen ya una matrícula de 666 mil 578 estudiantes -33 por ciento del total-, frente a una de 897 mil 693 de las autónomas, lo que representa 45 por ciento. Las federales y estatales concentran juntas 22 por ciento. En ese sentido, advierte que el sistema de enseñanza superior "está dominado en la actualidad por pequeñas instituciones particulares de reciente creación, que ofrecen uno o dos programas a lo sumo en un solo nivel escolar". La investigación indica que cuatro de cada 10 egresados de licenciatura no se titulan y en posgrado la situación es peor, porque uno de cada dos no obtiene título. Para el total de carreras, la tasa de titulación es de 59 en licenciatura y 52 por ciento en posgrado (Avilés Karina, La Jornada: 25 de Abril 2006).



Fuente: Anuario Estadístico de la ANUIES, 2005-2006.

Como puede observarse en ambas gráficas, el incremento físico de las instituciones privadas ha sido numéricamente importante iniciado el siglo XXI. La lógica de las políticas públicas actuales puede predisponer una tendencia al incremento privado similar al de la década de los noventa.

Era de esperarse que, al llegar a la presidencia un nuevo personaje que no estaba afiliado a las bancas del PRI, la situación del país seria distinto como bien lo mencionaba en su slogan de campaña: "El gobierno del cambio". A la mano de este pensamiento, las propuestas en materia social y en específico en lo educativo, debían tener el mismo nivel de "vanguardia" y de "cambio", como lo avecinaba el mismo gobierno. Esto como ya es de saberse, solo se quedo una vez más en el baúl de los discursos políticos, instrumentos meramente utilizados para llegar al poder. Vicente Fox dejó mucho que desear en todos los ámbitos del país: en lo económico, en lo social, en lo cultural, en lo político, y por supuesto en lo educativo, dejó proliferar instituciones de educación superior que no cuentan con lo mínimo para su registro y que solo es parte de un negocio más para aquellos que las constituyen, desconociendo la importancia de que existan planes educativos bien estructurados que representen un buen nivel académico para los que pueden acceder a una escuela privada. El famoso

gobierno del cambio nunca llegó o al menos no en lo que la mayor parte de la población esperaba, "cambio" tal vez, pero para la economía de su propio bolsillo y para con los que hizo convenios.[28]

2.2 ¿Discurso político o compromiso efectivo?

Como hice referencia en el capitulo 1 de este trabajo (p.10), Felipe Calderón Hinojosa llego acompañado a la silla presidencial de la sombra del fraude electoral, pues en diversos diarios nacionales e internacionales citaban en primera plana lo acontecido durante la jornada electoral de aquél 2 de Julio de 2006, donde se llevaron a cabo diversas acciones que conllevaron a la duda social del verdadero vencedor en las elecciones federales. Su contrincante, Andrés Manuel López Obrador, interpuso un amparo ante el Tribunal Federal Electoral, sin embargo, éste falló a favor del candidato del PAN.[29]

[28] Los hombres de negocios disputarán una parte de los 14 mil millones de pesos que se destinarán a este programa en el presupuesto de 2009. El jugoso pastel de infraestructura educativa para educación básica, tan deseado por contratistas privados, consistirá en 2 mil 380 millones de pesos, y a Enciclomedia le tocarán más de 5 mil millones de pesos. La iniciativa privada participará tanto en el lucrativo negocio de las evaluaciones anuales que se practicarán a los maestros y a los centros escolares como en el de las auditorías externas. (La Jornada en internet, Consultado el 14 de Febrero de 2010).

[29] "En un discurso pronunciado frente a sus partidarios y simpatizantes reunidos en la Plaza del Zócalo, en el centro capitalino, López Obrador propuso desautorizar el fallo de los magistrados y también a su rival, el panista Felipe Calderón, como nuevo presidente electo. López Obrador prometió además luchar para revertir el dictamen de los jueces. "A pesar de las evidencias del fraude, el Tribunal Electoral se opuso a limpiar la elección y se negó a realizar el reconteo voto por voto y casilla por casilla, no obstante que le fue demandado por millones de mexicanos y que tiene facultades de ley para hacerlo", dijo el candidato del PRD. El perredista, que según dijeron las autoridades en su momento y ahora lo reitera el tribunal electoral, perdió la elección del pasado 2 de julio, insistió en que "las irregularidades fueron muchas", y habló nuevamente de que "las alteraciones de los resultados electorales no fueron producto de errores aritméticos, sino parte de un operativo de fraude electoral fraguado y organizado por el grupo en el poder" (http://www.avizora.com/atajo/informes/mexico_textos/0004_elecciones_2006.htm. Consultado el 23 de Julio de 2010).

El 29 de noviembre del 2009 tuvo lugar un desayuno para celebrar los primeros tres años del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa. El acto fue ocasión para que el titular del Ejecutivo reflexionara sobre los que, desde su punto de vista, son los principales avances, obstáculos y desafíos de la administración que encabeza. No fue un informe de tres años ni un balance de resultados. Se trató, más bien, de un discurso de justificación de las decisiones políticas tomadas en diferentes áreas, de una explicación de las prioridades de gobierno, y del anuncio de varias iniciativas para atender la problemática del país. En forma explícita, el discurso presidencial prosiguió la línea de argumentación formulada el dos de septiembre en ocasión del Tercer Informe de Gobierno: los diez puntos para la transformación del rumbo político y económico del país.

El célebre "decálogo presidencial" de septiembre, incluía entre sus postulados uno dedicado a la educación. Se señalaba ahí la importancia de "lograr una educación de calidad. Una educación que, verdaderamente, promueva al ser humano a plenitud y prepare a nuestros jóvenes para un mundo que compite y que compite ferozmente, que haga que México supere el marasmo de los intereses, las inercias, y construya a través de la educación de calidad, una puerta grande para salir de la pobreza." Extraña forma de usar el término "marasmo", como destacó Miguel Ángel Granados Chapa en su programa de radio "Plaza pública" del seis de septiembre. Adecuado hubiera sido señalar, por ejemplo, el marasmo educativo por la interferencia de intereses. Pero, en fin, la expresión fue interpretada por los medios de opinión como un apunte crítico sobre el SNTE y su dirigencia.

Pero en el discurso de noviembre, aquel atisbo de crítica se desvaneció. Aunque se reiteró el reto de conseguir una educación de calidad, se insistió en que el camino para lograrla, radica en el impulso de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE)*, es

* La Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) profundiza el efecto privatizador de las reformas neoliberales, que se han pretendido imponer en el sistema educativo nacional desde hace más de 20 años, afirmaron catedráticos, especialistas y líderes magisteriales. Advirtieron que uno de los efectos más graves del pacto suscrito por Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón en mayo de 2008, es el intento

decir en los acuerdos entre la autoridad educativa y el sindicato de los maestros. ¿Y aquel "marasmo de intereses"? Habrá que buscarlo a otra parte.

Ni en el "decálogo" ni en el balance trienal hay mención alguna sobre la educación superior del país o acerca del sistema de ciencia y tecnología. No se cuentan entre las prioridades presidenciales ni se refieren como parte del repertorio de herramientas para salir de la crisis, recuperar el nivel de empleo, o para aminorar las tendencias a la pobreza de la población. En ambos discursos el término "investigación" se utiliza inequívocamente para hacer referencia a actividades de la policía.

Por lo visto, o no están estos temas en la mira del presidente Calderón, o bien ocupan una posición subordinada ante apremios que son, siempre desde su perspectiva, de mayor importancia, urgencia o rentabilidad política. ¿Esta postura significa que la educación superior y el sistema de ciencia y tecnología no han merecido ni merecen mayor atención de parte de la autoridad federal? [30]

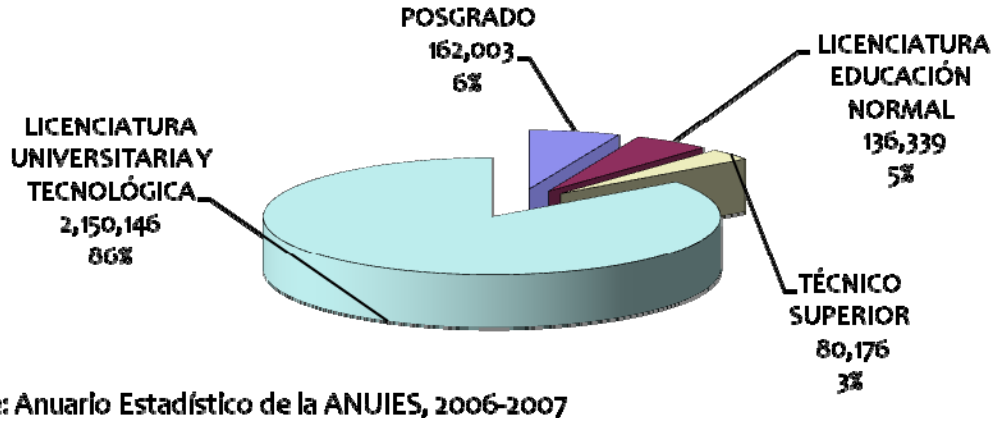
---

de aniquilar el normalismo y su vinculación con la escuela pública. César Navarro, catedrático de la UPN y especialista en sociología de la educación, indicó que con la alianza hay un abierto ataque contra la forma de entender a la educación como una herramienta para fomentar el pensamiento crítico y reflexivo (Poy Solano, La Jornada: 11 de Junio 2009).

[30] *El 2 de junio* pasado, en el marco de la 37 Asamblea Ordinaria de la ANUIES, el entonces candidato del PAN a la Presidencia, Felipe Calderón, aseguró en Veracruz que "la educación superior y la investigación científica y tecnológica constituirían una prioridad estratégica para su gobierno, a fin de consolidar un México ganador y con visión de largo plazo". Se comprometió, asimismo, a que en caso de ganar las elecciones, su gobierno "realizaría un esfuerzo por lograr incrementar la cobertura en el nivel superior para llegar en el 2012 a 35 por ciento". En congruencia con esta ambiciosa meta el entonces candidato prometió llegar el 1.5 por ciento del PIB destinado a la educación superior en el año 2012. Expuso también el programa de 10 puntos del PAN para la educación superior, suscribible, desde luego, por cualquier enterado que desee acrecer y robustecer este nivel educativo, que ha sido palanca del desarrollo de las naciones que en los últimos 30 años se han incorporado al club de los países desarrollados. "Quiero que imaginemos y luchemos por un México que frente al mundo es capaz de competir y de ganar; que imaginemos que es posible una verdadera sociedad del conocimiento donde todos tengan acceso a la educación de calidad", fueron sus palabras en el Auditorio Nacional, después de protestar como Presidente de la República ante el Congreso de la Unión (Blanco, La Jornada: 12 de Diciembre 2006).

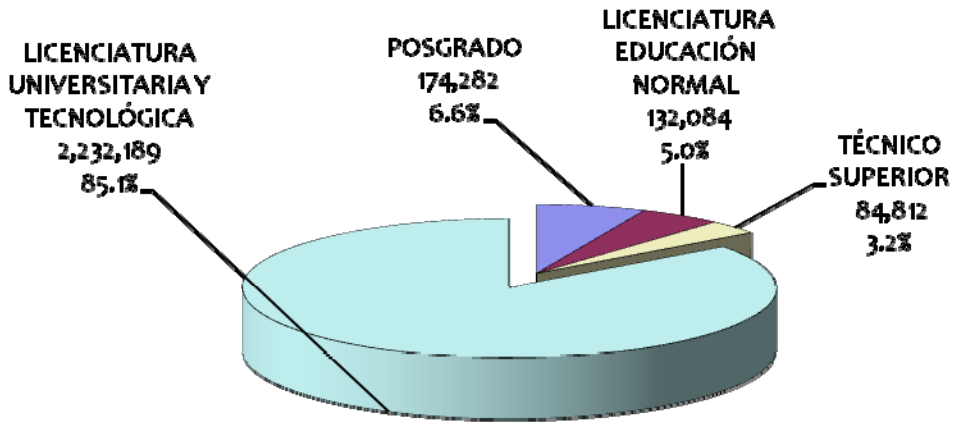
La escasa atención prestada en el discurso presidencial a la educación superior del país contrasta con la evidencia de avances conseguidos por las instituciones, los sistemas estatales, y aun por los programas a cargo de la autoridad federal. Vayan algunos ejemplos. El Programa Nacional de Becas para Educación Superior (PRONABES) prácticamente ha duplicado, en estos tres años, la cantidad de apoyos otorgados. Las tres grandes universidades federales (UNAM, IPN y UAM) han llevado a cabo un esfuerzo notable de ampliación de la matrícula de grado y posgrado, consolidado sus líneas de investigación e incrementándose sistemáticamente la participación de sus académicos en el Sistema Nacional de Investigadores. Se han impulsado procesos de evaluación, acreditación y certificación de modo tal que, en la actualidad, la gran mayoría de la matrícula de licenciatura y posgrado en estas instituciones está inscrita en programas evaluados o acreditados, es decir, a pesar del poco interés que se manifiesta por la educación superior pública en este gobierno, se sigue moviendo el avance de éste, gracias a sus méritos institucionales.

POBLACIÓN ESCOLAR DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 2006 - 2007



Fuente: Anuario Estadístico de la ANUIES, 2006-2007

POBLACIÓN ESCOLAR DE EDUCACIÓN SUPERIOR, 2007 - 2008



Fuente: Anuario Estadístico de la ANUIES, 2007-2008

El periodo presidencial de Felipe Calderón se encuentra a dos años de concluir, sin embargo los primeros cuatro años de su gestión, ha impactado poco para superar las problemáticas diagnosticadas desde el sexenio de Carlos Salinas; la inequidad, la falta de cobertura, la desigualdad educativa, la baja calidad, el pobre financiamiento, la falta de inclusión de nuevas tecnologías, etc. siguen siendo problemas latentes hoy día, sin que se vea para su solución, el diseño de una política pública que genere cambios importantes en esta materia, como una financiación adecuada, gestión profesionalizada y transparente, actualización constante de los nuevos desarrollos tecnológicos y científicos, la afirmación de la autonomía y diversidad universitarias, en pocas palabras ligar el conocimiento con la creación de una sociedad más justa.

3. El que llama paga ¿el que estudia también?: Expansión de la educación superior privada

Quisiera comenzar esta parte de la tesis tratando de definir con el apoyo de varias fuentes consultadas, el término *privatización*, por dos razones: es el eje principal de

este apartado y es una palabra con diferentes acepciones, que resultaría interesante examinar.

Iniciaré con una definición que en un inicio llegó a mover un poco los esquemas previos que tenía sobre el concepto, y es la siguiente:

> La educación en general, y en particular la educación superior, no ha sido totalmente ajena a los procesos de reforma del Estado. Desde mediados de la década pasada[31] hemos transitado hacia una política gubernamental que ha puesto su centro de interés en la evaluación y calidad de los servicios educativos de las instituciones públicas. Pero, a diferencia de lo que ha ocurrido en otras áreas, para el conjunto del sistema de educación superior no se puede sostener que haya existido un proceso de privatización como afirman diversos analistas. *Privatizar la educación significaría que el gobierno federal vendiera instituciones educativas públicas por considerarlas costosas e ineficientes, o no prioritarias, política inexistente hasta la fecha [sic].* De lo que hemos sido testigos es de una relativa y desigual retracción de las instituciones públicas, así como de una apreciable presencia de instituciones privadas de diversas características, magnitudes y con un heterogéneo desarrollo regional. El Gobierno mexicano le ha otorgado licencia a cientos de instituciones privadas para atender y ampliar la cobertura del sistema educativo, estimular la competencia, la especialización y la diversificación de la oferta en el mercado educativo superior (De Garay, Adrián en http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res107/txt2.htm. Consultada el 26 de Febrero de 2010).

Esta afirmación que realiza Adrián De Garay, académico e investigador del Área de Sociología de las Universidades del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, acerca de que no se puede sostener que haya un proceso de privatización hacia las universidades públicas, sino simplemente

[31] El autor se refiere a la década de los 90's.

una distribución tácita de la demanda estudiantil, es sólo una de tantas posiciones que existen sobre el tema.

En lo particular, difiero de ella, puesto que aunque el Estado no esté subastando explícitamente las escuelas públicas de educación superior al mejor postor, sigo en la idea de que sí existe un proceso de privatización que ha impactado en la ampliación, crecimiento y desarrollo de establecimientos educativos privados, muchos de ellos sin una vigilancia gubernamental que los regule. Para aseverar mi antítesis con respecto a la tesis de Adrián de Garay, es necesario comenzar con los siguientes apuntes:

Precedentemente había mencionado, en el apartado dedicado al fenómeno de la globalización, que se ha introducido la idea colectiva de que, cada vez más, somos ciudadanos del mundo y menos de nuestra nación. Existen unos aspectos contradictorios , que indican que ha habido efectos indeseados que la globalización ha arrojado especialmente en la educación, ya que uno de los retos más señalados para el ámbito educativo es tratar de formar en una ciudadanía universal sin olvidar ni desatender la ciudadanía local y nacional.

"Lo que ocurre a diez metros de casa no nos importa, pero sí puede importarnos lo que ocurre a miles de kilómetros de distancia. Estamos vinculados con lo extraño y desvinculados de lo próximo; indiferentes al entorno cercano y atentos al lejano (Lamo, 1996:136). Aprender a pensar globalmente actuando localmente. Ése es el objetivo" (Fernández, 1999: 32).

La magnitud de la globalización hacen que los países ya no puedan controlar ni el valor de sus monedas, ni los flujos de capital, ni sus fronteras, ni confeccionar totalmente sus propias políticas educativas de acuerdo con sus necesidades. Es evidente que este fenómeno está favoreciendo un profundo cambio en los poderes de decisión de cada nación, y en específico de México, pues como lo he expuesto, los bancos y organizaciones internacionales como las instituciones de Bretton Woods, especialmente el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, así como la OCDE, han confeccionado políticas educativas que no han estado exentas de

polémicas, por ser consideradas como condiciones "occidentales" que imponen los países desarrollados a los países en vías de desarrollo a cambio de sus préstamos financieros. Esto apunta a la aparición de tensiones entre lo global y lo local, entre la homogeneización de lo mundial y la diversidad de lo nacional, entre el predominio del mercado libre global que atiende a las ganancias y al auge de lo privado y la permanencia de lo público como espacio de protección al débil.

Los efectos de la globalización son numerosos, muchos imponen a las políticas educativas una actitud de cautela y prevención. Y es que, no hay que perder de vista que la política educativa tiene un fin primero: transformar la sociedad actuando sobre sus elementos emergentes con el fin de adecuarlos a nuestra mejor imagen de sociedad (la deseable y no tanto la posible), y pues para ello es preciso contar con políticas educativas anticipatorias hacia lo que todavía no es una realidad plena o que, siéndolo, muestra efectos ante los que la educación no puede permanecer ajena. Así, toda política educativa tendrá que inmiscuirse en los aspectos más problemáticos de la globalidad con el fin de orientarlos o reconducirlos más favorablemente en busca de una sociedad mejor (cfr. Fernández, 1999; Hernández, 2001).

Y menciono esto, porque un alumno que acude a las instituciones educativas con déficits de conocimiento y de información no podrá hacer de la escuela un ámbito de reflexión sobre la realidad, no podrá construirse su propio pensamiento, y sus relaciones con el profesor seguirán basándose en el clásico modelo de relación autoridad-obediencia, aquélla con residencia en el que sabe y ésta en el que ignora. Lo mismo se puede aplicar al ciudadano ignorante, el cual siempre estará en situación de dependencia respecto al que conoce, en situación, por tanto, de dominación. Y esto actúa en contra de la concepción de la democracia real y, por supuesto, de la democracia participativa.

> Este déficit democrático que tiene el sujeto está estrechamente ligado al concepto de ciudadanía y de nación, a la soberanía del Estado-nación, pues los procesos de modernización económica y de evolución social en todo el

> mundo alejan a los hombres de las antiguas identidades locales, regionales y nacionales; y precisamente esos procesos económicos y sociales han debilitado el Estado nacional como fuente de identidad, ya que se vive un mundo cada vez menos "aldeano" y en consecuencia más des-territorializado y des-politizado, lo que pone en crisis el sentido de pertenencia a una ciudad, a un territorio, a una nación y esto tiene que ver con la afección a la democracia (Fernández, 1999:205).

El problema es complejo, puesto que en efecto, participar en la globalización económica, que para muchos no hay otro remedio que hacerlo, conlleva a una inevitable pérdida de control en los procesos de decisión. Los Estados-naciones tienen que ceder una considerable porción de su soberanía en un proceso económico que ya no controlan. La rigidez estructural del Estado tradicional, escasamente flexible a las demandas de innovación y cambio, provoca que la mundialización de la economía se sirva sobre todo de la privatización en detrimento de las prestaciones públicas.

> En México, la concepción de lo público y privado ha tendido a redefinirse en torno a los giros de las políticas de Estado, a partir de los ochenta. Los impactos de las nuevas formas de racionalidad estatal, fundamentadas en el tránsito hacia la sociedad globalizada, trastocaron el ámbito de los compromisos gubernamentales, sometiéndose a un replanteamiento de sus funciones. La reformulación de la dirección estatal, en parte, se apoyó en el escrutinio de los organismos de la banca internacional, los cuales subrayaron las ineficiencias del sector público, entre las que sobresalen: la improductividad, el excesivo crecimiento burocrático, la incapacidad para cubrir las demandas sociales, el detrimento en la calidad de los servicios y un aumento en la deuda pública (Olivier, 2007a:31).

Y se sabe que en la intención del globalismo económico, la privatización es un ideal no sólo aplicable al ámbito de la economía, sino también al de la política. Es decir, privatizar la política implica una cierta desactivación de la implicación ciudadana en los asuntos de la macro y de la micro política, una cierta apatía política. Por supuesto que para los procesos de globalización interesa más el ciudadano individual e

independiente, que el ciudadano comunidad e interdependiente, puesto que un sujeto aislado es más manipulable, se torna egoísta y antisocial, que aquél que actúa solidario y precisa de las decisiones colectivas.

Por tanto, una sociedad política de ciudadanos independientes está dispuesta a privatizar el "altruismo público" y a descomponer las fuerzas unificadoras de actuación colectiva, y esto es precisamente lo que pasa específicamente, en nuestro país.

Como se ejemplifica en la siguiente gráfica, la matricula de educación privada se ha propagado en todo el territorio mexicano, desde la época de los ochenta:

CUADRO F

Matrícula de licenciatura en las universidades privadas, por regiones, 1985-1993

Regiones	Matrícula 1985	%	Matricula 1993	%	Incremento %
I	2,038	2.3	6,986	3.7	242.8
II	32,601	36.1	40,005	21.6	22.7
III	1,916	2.1	6,617	3.5	245.3
IV	16,918	18.7	27,700	14.9	63.7
V	15,132	16.7	39,802	21.4	163
VI	2,402	2.7	5,549	3	131
VII	0	0	834	0.5	0
VIII	19,303	21.4	58,397	31.4	202.5
Total	90,310	100	185,940	100	105.9

Tomado de: TABORGA, 1995: 92

Cabe recordar, que el liberalismo decimonónico comparte con la Ilustración su fe en la educación como portadora de libertad y, en consecuencia, como garante de la democracia. De ahí que los liberales de entonces, consideraran que la educación era una cuestión del Estado, que venía obligado a hacerla efectiva si quería sobrevivir no sólo como democracia, sino también, como nación, lo que explica el nacimiento y desarrollo de los sistemas educativos nacionales en Europa. En nuestro tiempo, sin embargo, la cuestión no se manifiesta con tanta claridad como antes, claro que la situación tampoco es ya la misma, es más, ni siquiera parecida, lo cierto es que son muchas las dudas y preguntas que hoy se formulan respecto al papel del Estado en la educación concretamente en el nivel superior, ¿Sigue siendo su responsabilidad?[32]

Al calor del Estado de bienestar y de la globalización, se presenta ante el mundo un poder superior al de los Estados, el neoliberalismo, que aparece autolegitimado al utilizar la eficacia como argumento que al no ser rechazable, pues -¿quién no desea la eficacia? y ¿qué padre no ve con preocupación el futuro laboral de su hijo que insiste en este discurso?-, se va instalando en la mente de la gente. El discurso de la eficacia es el que quieren oír quienes prefieren actuar como *clientes* y espectadores y no como *ciudadanos* implicados en las cosas públicas, en la política. La crisis del Estado

[32] El rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), José Narro Robles, defendió en su segunda gira fuera del país la necesidad de "internacionalizar" la educación superior y la investigación científica mexicanas, para lo cual, dijo, es necesaria una "política de Estado" que defienda con ímpetu el sistema público como una de las piedras angulares del desarrollo y la modernidad. El diagnóstico del rector de la UNAM sobre los retos de la enseñanza superior en México es nítido: "tenemos déficit, y en el campo de la investigación científica hay un camino largo por recorrer frente a otras naciones. En el caso de la cobertura de la educación superior, me preocupa que sólo uno de cada cuatro jóvenes mexicanos en edad de estar en la universidad realmente pueda hacerlo. Hay otros países de América Latina, como Argentina, Costa Rica y Panamá, que tienen coberturas del doble o más de la que tiene hoy día nuestra nación". Por eso me he pronunciado en favor de los sistemas públicos de educación y salud. La salud y la enseñanza son, desde mi perspectiva, dos de las más importantes palancas para sacar a una nación de las condiciones en que se encuentra y para resolver los problemas que tiene. Cualquier apuesta e inversión en favor de estos campos tiene sin duda algún beneficio para la sociedad. En una sociedad como la nuestra, con niveles importantes de pobreza y desigualdad, se requiere mayor apoyo para la educación y la salud públicas, así como para la investigación científica" (Tejeda, La Jornada: 6 de Mayo 2008).

promovida desde el neoliberalismo es, en efecto, la crisis de lo público o, lo que es igual, la crisis del Estado y su articulación con la sociedad civil. Precisamente, la educación está en medio de esa crisis porque es uno de los medios fundamentales, en los que se produce aquella articulación y un factor que mide la calidad de lo público.

> La relación de lo público con la ineficiencia y la baja calidad, fue un proceso que al mismo tiempo se vinculó a la idea de gratuidad. La fuerza que adquirió la noción de lo privado, en este contexto, impulsó la emergencia de este sector en los terrenos material e ideológico. De esta manera, quedó ligada, algunas veces erróneamente, una imagen de lo privado en torno a lo que se paga por un servicio (Olivier, 2007a:31-32).

De ahí que el conflicto del Estado y de lo público asociado a él sea la crisis de la igualdad de oportunidades y un obstáculo para la emancipación en el logro del bien común.

> Lo que legitima socialmente los saberes que transitan por la escuela es precisamente el carácter público de estos saberes (es decir, destinados a todos –universalidad, expuestos a la crítica y al diálogo de todos –por lo que la escuela genera un espacio público que rompe con la privacidad de los saberes que llegan a ella y que son cuestionados también- y su intención de generar un proyecto común abierto a todos –la escuela es el espacio de la justicia […] (Fernández, 1999:66-67).

El tema de la privatización de la educación ha sido cuestión de debate sostenido en el siglo XIX entre liberales y conservadores, pues estuvo centrado en torno a si la educación debería ser laica, ya que el sentido de su obligatoriedad conjuntó mayores consensos. En el siglo XX se actualizó el debate de lo laico y se introdujo el problema de lo gratuito, mientras que en el siglo XXI lo obligatorio no se discute, la educación debe ser universal para toda la población, pero lo laico y lo gratuito retoman vigencia. Empresarios en el negocio de la educación demandan del Estado estímulos fiscales para incrementar su participación, sugiriendo que sean las leyes del mercado las que determinen la opción de los padres para la selección de los planteles escolares,

proponiendo que el gasto educativo se realice a través de bonos escolares. Así también, la Iglesia sugiere una menor injerencia estatal en la rectoría de la función educativa.

Los planteamientos más audaces consideran al alumno y a los padres de familia como clientes, al servicio escolar, como una mercancía capaz de ser vendida y comprada. A la escuela se le concibe como empresa; al sistema escolar como industria, que recibe a la materia prima (el alumnado) y produce conocimiento y mano de obra capacitada para la producción, donde el orfebre es el maestro, el egresado el producto, listo para incorporarse a la reproducción del sistema.

> Uno de los principales retos para el estudio de la educación superior privada, ha sido el concerniente a su definición. Así, sus características varían con respecto a los vínculos que se mantienen entre las instituciones y tres ámbitos fundamentales: con el Estado, en su dimensión política; con los grupos de particulares, ya sean civiles, eclesiásticos o empresariales; y por último, con el modelo económico dominante, cuyos elementos constituyen las peculiaridades del sistema (Oliver, 2007a:81).

Así se observa que uno de los subsistemas educativos que más ha crecido en los últimos años es el de la educación privada, sobre todo en los niveles de educación post obligatoria.

Según la estadística más reciente, la matrícula total de educación superior en México asciende a 2,724,000[33]. De este total 913 mil alumnos, es decir el 33 por ciento del total, están inscritos en instituciones del sector privado. En la modalidad de educación normal, la matrícula privada, que suma aproximadamente 38 mil estudiantes, representa el 25 por ciento del total. En programas de licenciatura universitaria o tecnológica, el alumnado en IES privadas suma 781 mil alumnos, lo que equivale al 32 por ciento del total, y en posgrado los cerca de 95 mil estudiantes en instituciones

[33] Fuente: Presidencia de la República, segundo informe de gobierno (2007), cifra estimada para el ciclo escolar 2008-2009.

particulares representan más del cincuenta por ciento de la matrícula total en ese nivel.

La matrícula de educación superior privada ha crecido en forma gradual pero sostenida en las últimas tres décadas. Hacia 1980 el número de estudiantes en IES privadas superaba apenas las cien mil plazas, es decir, aproximadamente el 11 por ciento de la matrícula nacional de educación superior. De entonces a la fecha el segmento ha crecido siete veces. La matrícula en IES públicas, que en 1980 sumaba 705 mil alumnos y en 2008 un millón 760, ha incrementado su volumen 2.5 veces en el mismo periodo.

En términos globales, el crecimiento del sector privado es mayor que el sistema público desde 1980, presentándose un dinamismo bastante superior al segundo. En la década de los ochenta, en promedio existió un ritmo de crecimiento de la matrícula del sector privado de 1.8% anual. En la década siguiente, el promedio fue notablemente elevado, alcanzando un crecimiento anual de 6.23% (cfr. Olivier, 2007a:149).

CUADRO G

Evolución nacional de las instituciones de educación superior privada según clasificación de la ANUIES 1982-2002

Año	Universidades	Institutos	Centros	Escuelas	Otros	Total
1982	46	42	16	31	6	141
1983	51	44	16	32	5	148
1984	54	49	17	34	7	161
1985	66	50	17	32	8	173
1986	66	57	15	33	9	180
1987	66	57	16	36	8	183
1988	67	59	16	38	8	188

1989	67	61	19	34	8	189
1990	71	69	22	37	9	208
1991	75	68	23	35	10	211
1992	74	47	30	36	16	203
1993	88	50	29	37	19	223
1994	101	54	41	38	18	252
1995	142	108	76	42	22	390
1996	143	120	87	47	30	427
1997	159	131	96	55	35	476
1998	171	159	121	65	35	551
1999	233	176	133	71	43	656
2000	252	197	158	77	5	751
2001	182	168	159	75	46	630
2002	207	172	170	78	52	679

Tomado de: Olivier, 2007a:150

Desde 1988, hay una tendencia en la educación superior pública de reducir el número de población que asiste a sus aulas, encontrándose en toda la década de los noventa índices de decrecimiento, caso contrario al sistema privado en el que además de encontrar índices positivos en todo el periodo, se encuentran en varios años los mayores índices de crecimiento en la totalidad del sistema oscilando entre 8.17% y 8.75%. Si comparativamente, la matrícula del sector público es más elevado que el sector privado, a pesar de los decrecimientos observados en el primero, el número de instituciones privadas tuvo un desarrollo significativo en estos 20 años retomados en el cuadro anterior, que como se puede observar el mayor crecimiento inicio a partir de 1994, a raíz de las políticas educativas implementadas desde 1988 con el inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

Por otra parte, cabe preguntarse si ¿Es factible que, en el entorno de recesión de la economía nacional, la educación superior privada pueda mantener el ritmo o, al menos, sostener su presencia en la oferta de estudios de educación normal,

licenciatura y posgrado? Difícilmente. La crisis[34], parece inevitable, golpeará la economía de las familias y con ello la oportunidad de optar o solventar servicios privados de educación superior. Incluso para quienes ya están inscritos, la posibilidad de mantenerse en el sistema dependerá del efecto económico del ciclo de crisis.

Por supuesto la posible pérdida de alumnos y, más aún, las dificultades para reclutar nuevos estudiantes, hacen que las finanzas de la mayoría de las IES privadas se debiliten pues sus recursos se deben fundamentalmente a inscripciones y colegiaturas.

> Una institución es privada en la medida en que recibe sus ingresos de espacios distintos al Estado, cuya fuente es la matrícula primordialmente, además de poder obtener subsidios indirectos y beneficios fiscales.
>
> Respecto al tipo de gobierno, señala que una institución es privada, en la medida que es gobernada por personal no estatal. Y en cuanto a su función, ésta se refiere a lo que la universidad hace, pero de manera más concreta a los intereses y valores a los cuales sirve, vinculando otras categorías, como las clases sociales de la clientela estudiantil a la que le presta servicio, a los recursos humanos producidos, ideologías que fomenta, y cómo estas funciones se promueven a través de la calidad académica (Olivier, 2007a:84).

En tales condiciones, no es difícil suponer que las instituciones privadas busquen nuevos apoyos del Estado para enfrentar la complicada coyuntura. La carta del *voucher* ha sido abierta más de una ocasión y no sería raro que se insistiera en esa opción. También se ha mencionado la posibilidad de que las familias con hijos inscritos en instituciones privadas tengan la posibilidad de deducir impuestos, así como la opción de que el Estado derive recursos públicos para sistemas de becas y becas-crédito que pudieran aplicarse a la educación privada, recordemos que es una propuesta educativa del Banco Mundial.

[34] Me refiero a la crisis económica iniciada el segundo semestre de 2008 en nuestro país, producto del efecto domino de las recesiones económicas originadas en países de Europa y de E.U.

De una u otra forma todas estas posibilidades han sido presentadas como alternativas para fomentar el desarrollo del sector privado. Algunas soluciones más, como por ejemplo la disponibilidad de créditos directos a las instituciones, gestionados a través de Nacional Financiera o de la Secretaría de Economía, entran en el terreno de lo posible, y cabría esperar su eventual discusión.

El problema estriba, por un lado, en que las solicitudes de la iniciativa privada de subsidios para paliar los efectos de la crisis, están a la orden del día. La competencia está reñida porque, además, coincide con la necesidad de fondos públicos para enfrentar problemas tales como el desempleo, el crecimiento de la pobreza, o la supervivencia del sector financiero, por citar sólo los más evidentes.

Por otro lado el compromiso del Estado, al menos en el discurso, de generar metas precisas de cobertura, que implican la creación de numerosas IES públicas en todo el país, así como el estímulo al crecimiento de las universidades públicas, no va a facilitar la gestión que hagan las IES privadas en el sentido ya indicado. El gobierno sabe perfectamente que cuando se abre a discusión la opción de apoyar con fondos públicos a las IES privadas, el impacto político no se deja esperar. ¿En un año próximamente electoral, como es el 2012, se animarían las autoridades a enviar señales de "privatización" de la educación superior? Es difícil, pero ya se verá.

Resta aguardar la postura que asumirán al respecto las IES privadas, en lo particular, así como sus organizaciones; la FIMPES (Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior) y el CUPRIA (Consejo de Universidades Particulares e Instituciones Afines) de la ANUIES. Y resta también aguardar la respuesta del gobierno.

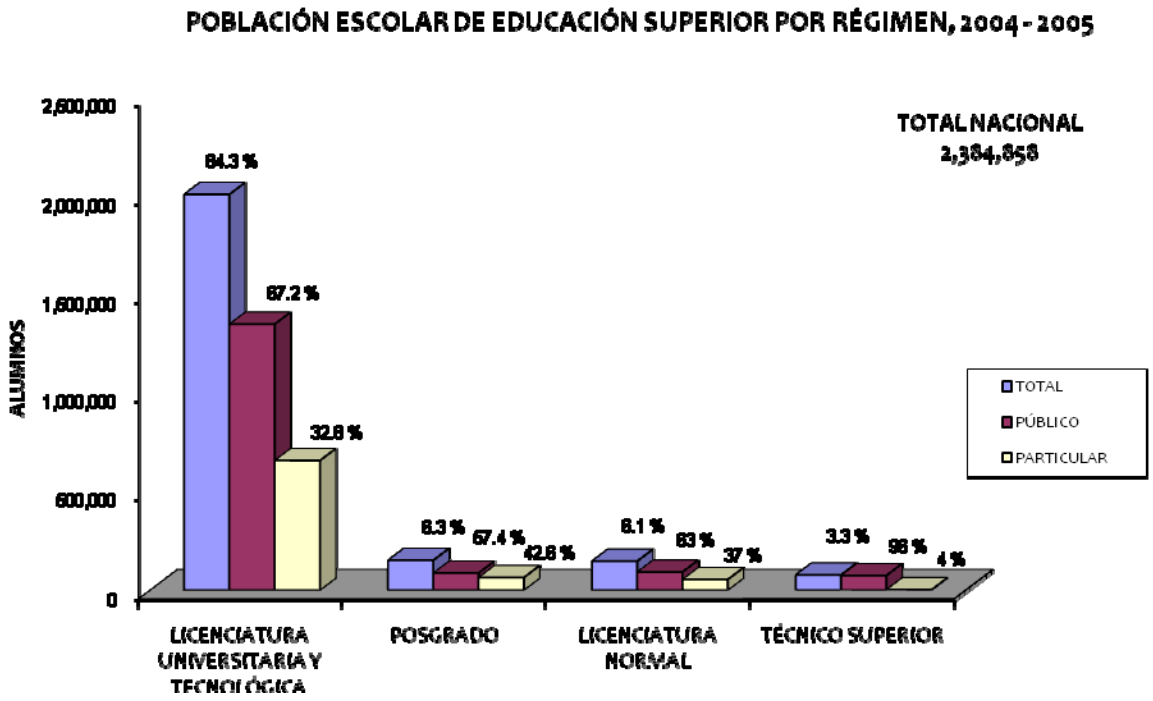
El proceso de privatización de la educación superior pública incluye al menos tres tipos de acciones que tienen lugar de forma simultánea. La primera es la sustitución del subsidio público por fondos de origen privado. En México, igual que en otros países, los recursos públicos para las instituciones de educación superior se han reducido de

manera constante y progresiva y han sido sustituidos, en parte, con las aportaciones familiares o individuales para el ingreso y permanencia de los estudiantes mediante cuotas de inscripción o colegiaturas, como ya bien lo vimos en el capítulo 2, del Banco Mundial, cuyo ejemplo fue la huelga en la UNAM.

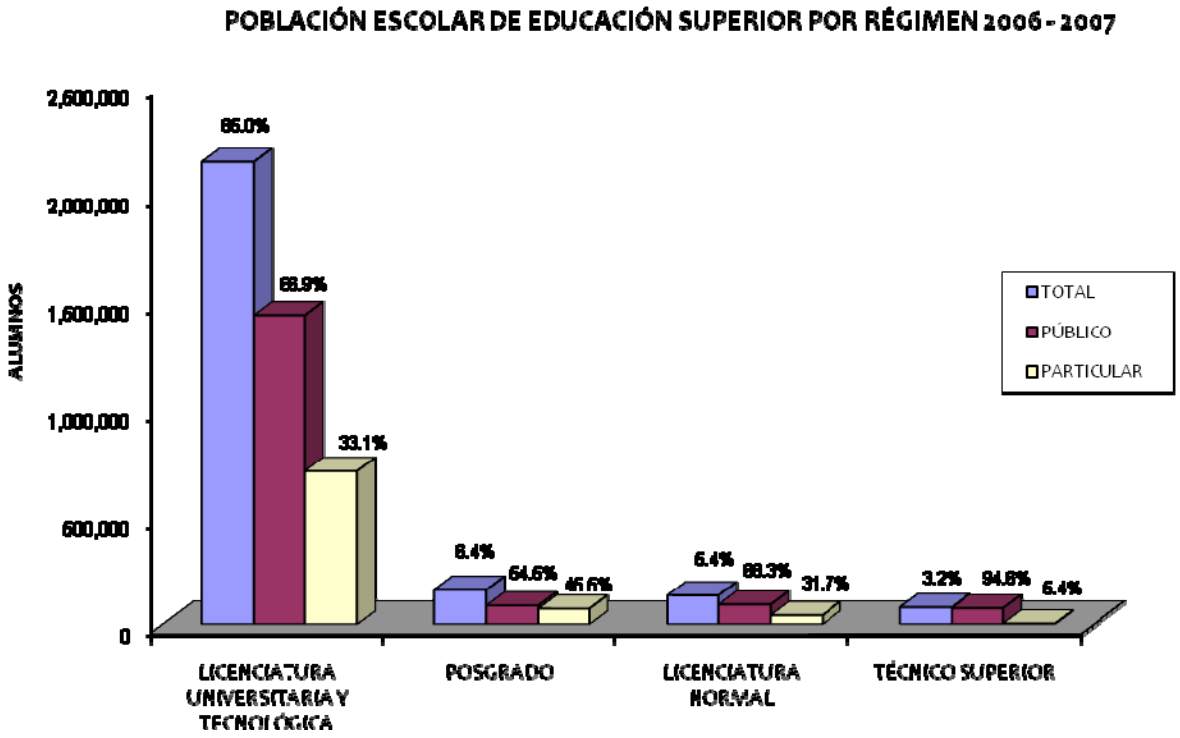
La segunda es la privatización de la oferta educativa. En los últimos 10 ó 12 años la matrícula que más creció fue la de instituciones privadas. Esto se refleja en el aumento de 250 por ciento de la matrícula de educación superior en el sector privado de 1982 a 1999, con 148 por ciento sólo durante la década pasada. La participación de este sector en el total nacional era de sólo 14 por ciento en 1982, mientras que en 1999 representó 28 por ciento. En contraste, la matrícula en las instituciones estatales cayó 36 por ciento de 1989 a 1999; la de instituciones autónomas y federales creció sólo 30 y 69 por ciento, respectivamente, durante el mismo periodo. De 1989 a 1999 el número de universidades privadas aumentó 160 por ciento.[35]

Para los primeros años del siglo XXI, la matricula nacional de educación superior, fue aumentando en el sistema privado, mientras que en el sistema público decreció, tal y como se puede observar en las siguientes gráficas:

[35] Cifras tomadas del artículo Privatización y mercantilización de la educación superior en *La Jornada.* 11 de Noviembre 2002.



Fuente: Anuario Estadístico de la ANUIES. 2004-2005



Fuente: ibíd. 2006-2007

En tercer lugar, la privatización se expresa en políticas aún incipientes en México de acuerdo con las cuales las universidades se desprenden de algunas actividades para otorgar su operación y manejo al sector privado (librerías, concesiones de cafeterías y barras, etcétera). En otros países las universidades transfieren operaciones completas como la educación propedéutica, la enseñanza de idiomas o algunas más.

> En el último tercio del siglo XX, el proceso de descrédito que sufrió la educación pública propició un fenómeno de desplazamiento, en el que la concepción de movilidad social se dirigió hacia la educación privada [...] De Ibarrola señala la existencia de dos momentos importantes en el desarrollo de la educación controlada por particulares. Se encuentra la emergencia de nuevos grupos particulares, quienes justificaron presencia bajo el planteamiento del interés por resolver las "fallas e ineficiencias" de la educación pública, sosteniendo que ésta era incapaz en los hechos de responder a las demandas sociales (ibíd., 90).

Sin embargo, como bien menciona José Narro, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), las instituciones de educación superior tienen gran incidencia en el desarrollo del país, y para que se fortalezca ese lazo entre educación superior y desarrollo, es necesario superar obstáculos como la baja cobertura, el financiamiento y los retos en cuanto a la innovación académica, autonomía universitaria entre muchas otras.[36]

---

[36] "Para que las instituciones de educación superior logren desempeñar sus funciones académicas y sociales con mayor incidencia en el desarrollo de la nación, deben superar al menos los retos de la cobertura, calidad, generación de conocimiento, innovación, autonomía, compromiso social y financiamiento [...] Al dictar una conferencia magistral, el funcionario expresó que ya se ha vuelto una costumbre que en el segundo semestre de cada año las autoridades universitarias tengan que andar gestionando aumentos o que no les reduzcan el presupuesto. La baja cobertura de educación superior, agregó, es uno más de los aspectos representativos de la desigualdad social en México, pero más que un problema de las universidades es del sistema nacional educativo, que tiene que ser resuelto por los poderes públicos y por el conjunto de la sociedad. El problema no debe ser resuelto con la creación de instituciones de educación superior que no tengan la calidad adecuada, dijo Narro, y recordó que en muchas ocasiones se ha manifestado en favor de la educación superior pública, pero esto no implica excluir a la privada, sino exigir al gobierno que atienda su responsabilidad" (Carrizales, La Jornada: 6 de noviembre 2009).

Como ya he venido señalando desde el capitulo uno, las políticas neoliberales apuestan por lo "privado" como opuesto a lo universal en tanto que posibilitan, todo lo indirectamente que se quiera, la exclusión y la desigualdad a través de las teorías de ajuste y de la contención del gasto; en la medida en que predican la idea de la competitividad como pasaporte para el desarrollo y la modernidad mientras insisten en que defienden la libertad individual frente al proteccionismo del Estado. Una libertad que está decantada hacia la elección que necesita el consumidor. Planteada así la cuestión, el individuo más que sujeto de igualdad es un objeto respecto a los temas económicos, sociales y políticos, quedando su libertad individual reducida a la libertad de elegir un producto determinado, un bien de consumo concreto. En este contexto, la política educativa contempla la educación como una inversión sometida a las leyes de mercado, sujeta por tanto a elección como un producto más.

> Por su parte, Schiefelbein plantea la existencia de dos tipos de instituciones privadas, unas son las que actúan por lucro y otras son las que se mantienen por medio de subsidios de grupos confesionales. Señala que los empresarios privados que se involucran en la educación persiguen un fin lucrativo, especificando que dichos sectores no actúan en zonas marginales, rurales o indígenas, pues en estos sectores no se superan las expectativas de lucro, en los medios marginales sólo actúan algunos grupos de subsidio confesional (Olivier, 2007a:102).

Por ello, -para reafirmar la tesis sostenida hasta ahora- aunque los gobiernos en México, no han creado universidades privadas ni han subastado las públicas al mejor postor, sí han facilitado una política de abandono en sus regulaciones, concediendo puertas abiertas a quienes quieren invertir en educación como un servicio más para vender y obtener ganancias.

Como se menciona en el artículo de la Jornada:

> La matrícula de las universidades privadas creció más de siete por ciento en promedio al inicio del ciclo escolar 2009-2010, según una muestra de dos mil

> 80 programas educativos en el país, señaló el subsecretario de Educación Superior, Rodolfo Tuirán. El funcionario federal dijo que hace tres décadas había más de 98 mil estudiantes en estas instituciones, en contraste, en el ciclo escolar anterior se registraron poco más de un millón [...] Expuso que 93 por ciento de mil 600 instituciones particulares de educación superior cuenta con una matrícula mayor a dos mil estudiantes, mientras que sólo 96 tienen entre dos mil y menos de 10 mil alumnos y sólo 10 rebasan 10 mil. Destacó que [las] acciones [llevadas a cabo] son necesarias para frenar la proliferación de ofertas de educación superior de dudosa o inexistente calidad. "Nuestro compromiso es evitar que miles de jóvenes desperdicien sus recursos, a menudo hay casos, que son víctimas del fraude educativo. Este se perpetra cuando los jóvenes ingresan a instituciones de dudosa calidad, de donde egresan con títulos devaluados", puntualizó (Notimex, La Jornada en línea: 22 de octubre 2009).

Lo anterior me remite a pensar que el gobierno mexicano, está dando mayor importancia al rescate de la calidad educativa en las universidades privadas que a las públicas, ya que el subsecretario Tuirán, se exalta diciendo que se están llevando a cabo las medidas necesarias para que las universidades privadas gocen de mejores términos en cuanto a su registro, calidad, programas educativos, etc., con la finalidad de que los alumnos o clientes, que se incorporen en ellas tengan mayor respaldo académico en cuanto a los títulos otorgados, pero yo me pregunto entonces si eso es suficiente o primordial en este momento en nuestro país. Me parece que lo importante es fortalecer al sistema educativo público para que un mayor numero de jóvenes tengan la oportunidad de incorporarse a universidades públicas, puesto que como he venido retratando desde el inicio de esta tesis, México es un país con más de 50 millones de pobres[37], por lo que la mayor parte de la población no cuenta con los recursos económicos para pagar su educación superior, si es que llegan a ella.

[37] La recesión en que cayó la economía mexicana este año sumió en la pobreza a por lo menos 4.2 millones de personas, adicionales a los 5.9 millones que cayeron en esa condición entre 2006 y 2008, reveló un reporte del Banco Mundial (BM). Si se toman en cuenta los 50.6 millones de pobres registrados en datos oficiales hasta 2008, se obtiene un total de 54.8 millones de mexicanos en esta

Hacer más eficaz el sistema educativo, democratizarlo, descentralizarlo, son metas importantes e inteligentes frente a un diagnóstico que pide a gritos estos esfuerzos. Pero esto no significa "privatizar" el sistema educativo, sino que por el contrario, debiera significar una oportunidad para mejorar la calidad de la educación, es decir, mantener lo público. Redefinir lo público es el reto, no declararlo obsoleto, una redefinición nueva que, en educación, implica la construcción equitativa y libre de lo común, es decir, conservar en la sociedad la vigencia de lo público.

Recoger las características básicas del sistema público y privado, puede resultar didáctico para una mejor comprensión de que las fronteras entre ambos no son ni mucho menos, difusas, como se presenta a continuación:

Cuadro H

Características básicas de los sistemas público y privado

Sistema Público	Sistema Privado
Concibe la obligatoriedad y gratuidad escolar como un instrumento de la política al servicio de todos los ciudadanos.	La escolarización se pone al servicio del libre intercambio de la mercancía en que deviene la educación, la cual se ha de regular por las reglas de mercado.
Neutralidad y pluralidad ideológica y cultural y un tipo de escuela para todos que evite las discriminaciones, lo que no implica –antes al contrario-homogeneidad pedagógica ni monopolio ideológico. Su lema es la enseñanza en libertad y de la libertad.	Libertad para definir la cultura pedagógica e ideario ideológico de cada centro escolar para hacer posible la elección necesaria en el mercado. Libertad de enseñanza y libertad de elección de centro es el lema.
Para procurar la igualdad, el sistema educativo se regula en función de variables de entrada (currículum, centros, docentes). Los centros educativos son equiparables. No existe en general competencia entre ellos y la elección de centro está limitada a la zonificación o proximidad entre residencia del	El sistema se regula sin apenas intervención del Estado y de acuerdo a variables de salida (producto escolar: rendimiento académico y asimilación de valores del erario). La competencia que exige el mercado hace que los centros se diferencien entre ellos (oferta diversificada) mostrando la mejor opción

condición, o sea, 51.02 por ciento de la población del país, del conjunto de 107.4 millones a junio de 2009 (Roberto González, Amador. La Jornada. 20 de agosto de 2009).

centro y residencia familiar.	susceptible de ser elegida.
Los docentes son funcionarios públicos y tiene libertad para interpretar la mejor manera de ejercer su profesión docente, haciendo posible la diversidad que contrarrestaría a homogeneidad aparente en los centros.	Los docentes son profesionales contratados por su competencia y por su afinidad al ideario y exigencias del centro. Su libertad de acción docente es reducida (aunque formalmente gozan de la misma que los funcionarios públicos). La diversidad interna es escasa. El objetivo es lograr un producto cotizado.

Tomado de: Fernández, 1999:70

Un rasgo importante que puedo llegar a rescatar de estas características generales entre sistema público y sistema privado, es el referente a lo que se conoce como mercantilización, ya que como se leyó anteriormente en el cuadro, el sistema privado está sujeto al libre mercado, es decir, según lo que exija el mercado aplicando su ley de oferta y demanda, es como se presentan ante los consumidores. Sin embargo, las políticas públicas que se han venido implementando en la transición de estos siglos, ha conllevado a que el sistema público se inserte en la misma lógica de mercantilismo.

A grandes rasgos, por procesos de mercantilización se entiende que es un conjunto de políticas relacionadas con las de privatización. Estas se refieren a la intención de que sean las relaciones del mercado las que determinen la orientación y existencia misma de políticas de desarrollo de la educación superior, de instituciones, de programas universitarios y de proyectos de investigación. Se sustentan en la idea de que el mercado es un regulador más eficaz que el Estado o el sector público y parten de una intuición general que ha ido creciendo, en el sentido de que las instituciones de carácter público son poco eficientes y que malgastan los recursos de la sociedad, como le he expuesto anteriormente.

El proceso de mercantilización, entonces, obedece a un conjunto de políticas estatales que buscan que la universidad defina sus acciones en función de las relaciones del mercado, es decir, de la compraventa de productos universitarios. Se pretende que los recursos a las instituciones, a los programas, a los proyectos de investigación e incluso

a los profesores por medio de su salario, se determinen por intercambios en el mercado (cfr. Aboites, 1999; Carmona, 2005; Pérez, 2000).

En México, a diferencia de otros países, el mercado de conocimientos y de profesionales es relativamente reducido, débil y extremadamente limitado. El Estado simula un mercado ficticio para la universidad mediante políticas de evaluación. Estas se convierten en el mecanismo por el cual se pretende regular la calidad y la eficiencia en la producción universitaria en aquellos ámbitos en los que no existe un mercado real. Ejemplo de esta simulación de mercado son los procesos de evaluación mediante los cuales se complementa el salario académico en proporciones muy elevadas, por encima de 50 por ciento en la mayoría de los casos, vía programas de estímulos y del Sistema Nacional de Investigadores. Con el "acercamiento al mercado" se pretende que las universidades y sus integrantes asuman actitudes empresariales (cfr. Ibíd.).

Privatización y mercantilización son los rasgos esenciales a partir de los cuales se determinan las políticas públicas de la educación superior en México y en el mundo. Conviene tener estos dos conceptos claros para profundizar en el debate sobre las implicaciones de estas tendencias y las graves transformaciones que implican para la esencia de la universidad, por lo tanto, no es que solamente haya una distribución tácita de la demanda estudiantil y que, por ende, se tenga la necesidad de ampliar la cobertura de instituciones privadas de orden superior, como lo afirma De Garay, sino que el problema es que la educación superior en México, está dejando de ser fortalecida, se ha abandonado a la suerte de "políticas evaluatorias" homogéneas que no consideran las diferencias o las necesidades de cada población y que además de eso, la universidad pública sigue siendo actualmente el "negrito" en el arroz por muchos funcionarios encargados –en teoría- de defender y fortalecer la educación pública en nuestro país, por la trascendencia que tiene, al gestarse en el núcleo universitario ideas de conciencia y reflexión socio-política.

3.1 Lineamientos del TLCAN para la educación superior: La Modificación al artículo 3° y la Ley General de Educación

La idea central de tomar en cuenta dichas modificaciones en el contexto del inicio del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN)[38], es principalmente porque ambas reformas permiten explicar el marco político de la expansión tan acelerada de la educación privada, que como hemos visto se ha dado en los últimos 25 años. Y es que el amplio desarrollo de la educación superior privada se encuentra ya iniciado el siglo XX, precisamente en la década de los noventa, concordando con la ejecución de las reformas señaladas. En este apartado no pretendo ofrecer una mirada concluida del estudio sobre la evolución del sector privado en educación superior, sólo pretendo colocar el tema en la mesa de debate involucrando a esas modificaciones político-educativas, con la finalidad de continuar enriqueciendo la comprensión de esta tendencia en la educación terciaria.

> El replanteamiento de las políticas educativas a principios de los noventa, fueron encarnadas en: El Programa de Modernización Educativa, en la reforma al Artículo 3° de 1993 y en la Ley General de Educación, que, entre los aspectos, redefinieron las relaciones entre el Estado y las demandas de los distintos grupos sociales. Estos vínculos en breve permitieron, además de la penetración de estos sectores en el sistema educativo, una combinación de recursos privados y subsidios públicos (Olivier, 2007b: 201).

Primeramente la reforma al articulo 3° constitucional ocurre dentro del periodo de ajuste al marco legal mexicano en afinidad con el TLC, esto es desde el inicio de las negociaciones, cuajándose en 1993 cuando sufre los cambios, entre los que destaca la reducción de la gratuidad en la educación.

"[…] conviene señalar que en siglo XX fueron tres las grandes modificaciones al artículo 3° que impactaron el sentido de la acción educativa de los particulares en la educación en general y que, al mismo tiempo, han afectado de manera directa su papel

[38] Se firma el17 de diciembre de 1992 y entra en vigor el 1 de enero de 1994.

y regulación. La primera modificación importante se presentó en 1934, la segunda en 1946 y la tercera en 1993[…]" (Olivier, 2007b:204).[39]

En su redacción definitiva, aprobada por el Senado el 11 de octubre de 1934, el primer párrafo del artículo tercero decía:"La educación que imparta el Estado será socialista y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social" (En http://www.uag.mx/201/lareforma.htm. Consultado 16 de Febrero 2010).

Sin embargo, todavía no se contaba con la suficiente claridad de lo que implicaba tener y hacer una educación socialista en nuestro país en los años 30's, basta destacar que el ameritado profesor Rafael Ramírez, Jefe del Departamento de Escuelas rurales de la Secretaría de Educación Pública, dijo inocentemente al presidir una convención de maestros en 1935: "La escuela socialista que andamos buscando ahora con tanto anhelo y para lo cual no hemos podido formular la doctrina todavía, ni hemos encontrado aún las prácticas que deban integrarla, estén seguros señores maestros, de que ella existe [...]"(ibíd., 204).[40]

La segunda reforma se hizo el 30 de diciembre de 1946 y plantea que la educación que imparta el Estado: Federación, Estados, Municipios, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia. El criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

---

[39] Aunque algunos otros analistas señalan que fueron 5 las modificaciones: 1934, 1946, 1980, 1992 y 1993.

[40]Dentro de este contexto, el 1 de enero de 1936 se crea el Instituto Politécnico Nacional, mediante decreto presidencial firmado por el General Lázaro Cárdenas del Río y publicado en el Diario Oficial de la Federación. Fue fundado siguiendo los ideales revolucionarios en la reconstrucción del país, buscando dar educación profesional a las clases más desprotegidas en aquel entonces, además de ser un impulso para el desarrollo industrial y económico del país (www.ipn.mx Consultado el 24 de Julio de 2010).

La tercera reforma se realizó el 9 de junio de 1980 y tiene por objetivo brindar la autonomía a la universidad y demás instituciones de educación superior, dándoles la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas para así realizar los fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de ideas.

La cuarta reforma se realizó el 28 de enero de 1992 la cual precisa que la Educación que imparta el Estado: Federación, Estados, Municipios, sea laica, buscando evitar que la educación oficial privilegie a alguna religión o promueva el profesar una religión. Además, establece que la educación primaria, secundaria y normal, así como aquella destinada a obreros y campesinos que impartan los particulares, deberá requerir expresa autorización, debiendo ajustarse a los planes y programas que al efecto establezca la autoridad.

Y la quinta y última reforma que se ha hecho al artículo tercero Constitucional se hizo el 5 de marzo de 1992, cito textualmente[41]:

> Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El estado -federación, estados, distrito federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria: la educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

Las modificaciones de 1993, plantean el fin de la responsabilidad del Estado respecto a la educación superior y, en consecuencia de la gratuidad de este nivel. Se establece una nueva relación Estado-Universidad, ya que primero se hace restrictivo lo que se entiende por Estado: "El estado-federación, estados y municipios- [...]" Por ello, sólo se responsabiliza de la educación que imparte la federación, pero se excluye a todos los organismos descentralizados, como las universidades, que dependen de fondos públicos.

[41] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1993. P. 7

Además cuando se menciona que sólo impartirá educación preescolar, primaria y secundaria, es decir, el nivel básico de educación, queda automáticamente excluida la educación superior de la cobertura financiera del Estado.

> III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el ejecutivo federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la república. Para tales efectos, el ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del distrito federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale (ibíd.).

En esta fracción III del artículo, se faculta, solamente a la federación, el diseño, implementación y evaluación de los planes y programas de estudio del nivel básico y normal, dejando explícitamente liberado las modalidades de la educación media y superior. Con ello se genera un obstáculo para regular los programas que se imparten en las instituciones privadas de orden superior, pues generó un sentido de seguridad jurídica para los particulares basada en las eliminaciones de las restricciones tanto en el otorgamiento, revocación y registro (RVOE: Registro de Validez Oficial de Estudios), como también se consiente en la Ley General de Educación.

> [...]
>
> 3. Los elementos que se han señalado, puede llegar a complicar los términos de validez oficial de estudios, pues bajo este amparo puede suponerse que los programas académicos que tienen el RVOE, tienen calidad académica , como mera deducción, lo cual no necesariamente está presente en muchos de los programas profesionales que ofertan algunas instituciones superior particulares. Un buen número de estas instituciones pueden ofrecer estudios profesionales teniendo una combinación de programas validados oficialmente y otros no, sin embargo esta situación no las coloca en la ilegalidad (Olivier, 2007b:208).

El 31 de Diciembre de 1941, se promulga la primera Ley Federal de Educación, conocida también como Nueva Ley Orgánica de la Educación Pública, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Enero de 1942, durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho, que tuvo tres sucesiones de secretario de educación[42]. De acuerdo a estas, las estrategias en materia educativa, para llevar a cabo, fueron las siguientes:

- Establecer elementos culturales uniformes que conlleven a la unidad nacional.
- Inducir el valor del trabajo en equipo.
- Investigar con qué recursos cuenta el país.
- Promover la investigación científica y el intercambio intelectual.
- Crear instituciones educativas para obreros y campesinos

La segunda Ley Federal de Educación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de Noviembre de 1973, en el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, abrogándose la de 1942, durante el secretariado de Víctor Bravo Ahuja.

Y es hasta el 13 de julio de 1993 cuando es publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Educación (LGE), la cual en su artículo 28° señala que "Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares", como también se menciona en la fracción VI del 3° constitucional:

---

[42] El Lic. Luis Sánchez Pontón (dic. 1940-sep. 1941) quien trató de continuar con el proyecto de la educación socialista ante la inconformidad de algunos profesores y los sectores conservadores que rechazaban el que el presidente hubiera nombrado entre sus colaboradores a defensores de la escuela socialista.
El secretario de Educación Pública, el Lic. Octavio Sánchez Pontón, no pudo mantenerse en el cargo, la presión contra él se recrudeció por lo que renunció; su lugar fue ocupado por Lic. Octavio Véjar Vázquez (sep. 1941-dic. 1943).
El Lic. Véjar Vázquez, propuso volver al proyecto de las escuelas de circuito de 1929, para ello autorizó a las comunidades rurales a establecer sus propias escuelas y a mantener a sus propios maestros. La SEP ofreció colaborar con parte de los sueldos. El Dr. Jaime Torres Bodet (23 dic. 1943-nov. 1946) sustituyó al Lic. Véjar Vázquez, adoptó una política de moderación y reconstruyó la Secretaría que el Lic. Véjar Vázquez prácticamente había destruido; su tarea fue la de continuar con el proyecto de unidad nacional, señaló que en la educación se encontraba la solución de los problemas nacionales, por lo que su meta fue hacer de la educación una doctrina para la paz, promovió la educación para la democracia, y como la preparación leal para la justicia (cfr. Taborga 1995).

> VI. los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:
> a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y
> b) obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

Cuando el 12 de Agosto de 1992 terminó la negociación del tratado comercial, y se firmó por los representantes de los tres países: Estados Unidos, Canadá y México, según el estudio de Hugo Aboites, en el anexo V del TLC, se hacia constar que en el caso particular de México, se seguiría respetando el art. 3° constitucional, en las fracciones II y V, de tal manera que en el Tratado dice:

> Se requiere de autorización previa y expresa otorgada por la Secretaria de Educación Pública o de la autoridad estatal competente para la prestación de servicios de educación primaria, secundaria o normal, y de trabajadores y campesinos. Tal autorización es otorgada sobre la base de caso por caso de acuerdo con la necesidad y el interés público, a discreción de la Secretaria de Educación Pública o de la autoridad estatal competente: Dicha autorización podrá ser denegada o revocada sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno (Aboites, 1999: 79).

Resulta innegable que mediante la firma del tratado, se le otorgaron a México, prerrogativas que gravemente limitan la seguridad en la inversión extranjera en educación. Para Marzo del 93 se reformó el articulo tercero, reforzando aún más la libre inversión extranjera en educación, con requisitos bastante laxos, incluidos en la Ley General de Educación.

> El TLC constituye una apertura inédita al flujo de inversiones de un lado a otro de las fronteras en el norte del continente americano. La parte mexicana entró al Tratado en gran medida con la expectativa de lograr que la corriente de capitales viniera en esta dirección. Esto hizo que la perspectiva de la negociación de la parte mexicana fuera la de favorecer la llegada de capitales. Esto incluyó la apertura de nuevas áreas de inversión, entre otras la propia área educativa (ibíd.: 75).

Es decir, se permitió la entrada de nuevos actores sociales no sólo en la inversión del sistema superior, también en lo que concierne a la evaluación y acreditación de las instituciones.

También por supuesto, se ve mermado el concepto de gratuidad dentro del nivel superior, pues el artículo 3° constitucional subraya que:

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

Atrás de esta postura de gratuidad, se encuentra el contexto creado por las anteriores redefiniciones de qué compete ahora al Estado en materia educativa, pues es muy distinta, ya que excluye a la educación superior al tratarla como un sector separado, dejando en la ambigüedad el papel del Estado, pues ahora es un mero promotor, que ofrece un rol de apoyo.

> La gratuidad es uno de los sustentos más importantes del derecho a la educación. La gratuidad significa que una parte importante del gasto educativo está ya comprometido a partir de las solas estadísticas y proyecciones de la población que demanda y demandará educación en el futuro [...] A tal número de estudiantes, deberán corresponder tantos recursos. La gratuidad hace que el derecho a la educación se enraíce profunda y estructuralmente en el presupuesto del gasto [...] Por eso, la desaparición del concepto de la gratuidad [...] *pues* los gobiernos pueden introducir una variedad enorme de variaciones, regulaciones, excepciones y

> condiciones para entregar los recursos necesarios para la operación de las instituciones (Aboites, 1999:275-276).

Una vez desaparecido el concepto de gratuidad en el artículo tercero constitucional, gran parte del gasto educativo se convierte en un recurso que puede ya ser administrado de acuerdo con prioridades distintas a la de los derechos educativos de la población. La nueva agenda de financiamiento va encaminada a la "oportunidad" que se les otorgan a los estudiantes de obtener becas y préstamos para sus estudios, pues se piensa que con este mecanismo, los más pobres podrán acceder al nivel superior, es decir, la ayuda económica sustituye a la gratuidad.

Otra fracción que deja entrever este panorama en el artículo 3° es:

> V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado *promoverá y atenderá*[43]todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

Tal vez sea necesario hacer una distinción entre los términos promover y atender con el de impartir, ya que "[…] Con el término atender se integra un nuevo significado que deslinda el carácter gratuito de la educación pública respecto a la educación superior." (Olivier, 2007b:204) En cuanto al término *promover,* se conjuga como *mover*; favorecer la realización de algo: *promover una fiesta, promover una manifestación*; hacer que una acción ya iniciada continúe o se desarrolle con más efectividad: *promover un trámite, promover la cultura, promover el ahorro* (http://diccionario.sensagent.com/impartir/es-es/. Consultado el 25 de Febrero 2010).

Con respecto al término *impartir*, se refiere a "Dar, proporcionar o comunicar a una o varias personas cierta cosa, alguien que tiene derecho, autoridad o capacidad para

[43] Subrayado es mío

hacerlo: *impartir clases*, «La educación que *imparte* el Estado...», *impartir asistencia médica, impartir justicia, impartir un sacramento"* (ibíd.).

Es decir, existe un matiz de diferencia entre ambos términos, pues una cosa es que se promueva a la educación superior, con el discurso político oficial, de que las instituciones superiores son el bastión de la sociedad o la base del desarrollo científico y tecnológico de un país, a que en realidad el Estado la imparta, brindando cobertura, financiamiento y calidad. Siguiendo con el artículo tercero:

> VII. las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue *autonomía*[44], tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado a del articulo 123 de esta constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la ley federal del trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere [...].

Esta fracción otorga un amplio espacio de autonomía a las instituciones de educación superior de orden privado, pues ofrece la posibilidad de que sean los dueños o autoridades educativas quienes opten, según sus finalidades, hacia la dirección que le dará a su institución. Indudablemente, se posibilita la existencia de establecimientos que ofrecen programas sin validez oficial, sin encontrarse en la ilegalidad. La información no contemplada o poco diferenciada tanto en el artículo tercero

[44] Subrayado es mío

constitucional como en la Ley General de Educación, causa que haya un bajo impacto en la regulación o en las restricciones del control del sistema privado.

Haciendo énfasis en el aspecto de la autonomía, ésta se refiere, sobre todo, a gobierno o conducción. En el caso de las universidades, es el gobierno de los universitarios sobre su propia institución, como una respuesta a la pregunta de quién debe estar a cargo de la generación y difusión de los conocimientos superiores de un país. Ya que como menciona Hugo Aboites (1999:235), si se pone a escoger entre quién debe tener a su cargo las decisiones sobre el conocimiento que se imparte en la institución de educación superior pública, de forma histórica se ha considerado que lo mejor es que quede a cargo de los mismos universitarios, que al propio gobierno o a los empresarios[45]. Así, cada institución se ocupa de los cargos de dirección, de la distribución del presupuesto, sobre las normas internas, los planes de estudio, el perfil de ingreso y egreso de las carreras, los programas de investigación, los criterios de admisión, etc. Hay que recordar que uno de los atributos históricos de la universidad pública en México es el de la autonomía, instituciones como la UNAM, la UACM, la UAM, la BUAP o la UANL, por mencionar algunas, incluyen en su denominación dicha característica, la cual ha sido obtenida luego de complejos procesos de negociación y, en no pocos casos, de intensos conflictos.

> En México la autonomía universitaria ha seguido un singular trayecto del que pueden ser destacados cuatro momentos. El primero en 1910, cuando Justo Sierra, impulsor de la Universidad Nacional, señala que ésta deberá ser una "institución de Estado, pero con elementos tales que le permitan desenvolver por sí misma sus funciones dotándola de considerable autonomía"; el segundo en 1929, al obtener dicha institución el reconocimiento formal de autonomía; el tercero, entre las décadas de los

[45] "[…] la creciente presencia del ámbito del mercado y de una visión empresarial […] resulta especialmente preocupante pues, además de profundizar desigualdades socioeconómicas en la educación superior, introduce lógicas distantes del saber en la definición de las carreras, en la orientación del currículo y en los mecanismos de impartición y certificación del conocimiento" (Casanova, 2010:9).

> setenta y ochenta, al extenderse la autonomía a un importante número de universidades estatales; y el cuarto, en las últimas dos décadas, en que la autonomía se ve acotada por la nueva relación entre la universidad y el Estado (Casanova, 2010:8).

En las décadas recientes se ha vivido el ascenso de organismos de alcance internacional; organizaciones financieras, educativas o de propósitos múltiples, han impulsado líneas de política global o regional con efectos para las universidades. Sustentadas en su capacidad para otorgar recursos y dictar políticas, entidades como la UNESCO, la OCDE, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, han generado programas con efectos diversos. No puede dejar de mencionarse el establecimiento de redes mundiales y regionales que han influido en el desplazamiento de la autonomía para las instituciones.

> [...] dice un estudio del Banco Mundial que "el énfasis en la autonomía universitaria [...] es un obstáculo muy importante para el mejoramiento de la eficiencia [de las universidad latinoamericanas]. Por supuesto cuando se habla de autonomía universitaria el Banco entiende sobre todo el gobierno universitario: "el sistema de gobierno en la Educación Superior Latinoamericana es un muy serio limitante para el mejoramiento de la eficiencia interna" (Aboites, 1999:237).

A manera de cierre provisional a un tema de suyo complejo, es importante recordar que la autonomía constituye un asunto eminentemente político y la política supone, entre sus componentes esenciales, el establecimiento de pactos y negociaciones. En tal sentido, es fundamental considerar la redefinición del pacto que articula a las universidades ante los diferentes órdenes del Estado y del poder público. La complejidad y la diversidad de los nuevos actores que hoy están involucrados en los asuntos de la universidad, de manera especial los relacionados con el mercado, hacen que difícilmente se encuadre un pacto o negociación. ¿Cuál es la alternativa al respecto? Hoy parece indispensable que las universidades propongan sus límites de

actuación y sus márgenes de autonomía con una mayor intencionalidad, ya que cuando se carece de una idea institucional de autonomía es difícil negociar nada.

Valdría la pena extenderse en este apartado de la autonomía universitaria por la importancia que tiene, pues aunque en diferentes medidas y manifestaciones, la autonomía universitaria constituye uno de los atributos consustanciales de la universidad pública. A ochenta años después de haber sido institucionalizada en México, la autonomía constituye un tema de relevancia no sólo para las universidades, sino también para las instituciones, pero lo es de una manera muy clara para la sociedad a la cual se deben tales instituciones. El provecho de la autonomía universitaria es dual, favorece a la universidad y a sus integrantes, pero sobre todo a la sociedad, la cual recibe, en última instancia, los amplios beneficios de la educación superior (cfr. Casanova, 2010).

En cuanto a las modificaciones que se han dado en los principales documentos político-educativos del país: Artículo 3°, LGE, y el pactado TLC, no cabe duda que se han generado consecuencias negativas para el desarrollo y expansión de la educación superior pública, proliferando y dando paso sin mayor control a las escuelas privadas, que como hemos visto, tienen las puertas abiertas para instalar instituciones educativas, generar programas y planes de estudio con una gran laxitud de normas regulatorias.

El papel del Estado tiene mucho que ver en esta regulación, pues nos encontramos ante la pregunta de ¿Qué debe hacer el gobierno en turno con respecto a la educación?, porque si la alternativa al Estado paternalista es la aplicación de la idea del Estado ultra mínimo esto podría resultar en extremo peligroso, ya que el Estado, entendido sólo como poder coercitivo, se limita a vigilar que las transacciones mercantiles generalizadas sean justas: el ciudadano soberano, portador de derechos desaparece detrás del cliente como portador de intereses y del consumidor como sujeto de preferencias individualistas.

Ahora más que nunca es necesario pensar al Estado con seriedad, distinguiéndolo del gobierno en turno, que es el brazo de la política pública, si el Estado ha de tener algún sentido y función, es como realizador de los valores individuales y sociales de las personas. En estos momentos, en países marcados por la injusticia –expresada de manera visible en las desigualdades de acceso a la educación y en la asimetría de insumos y logros educativos- parece necesario un Estado socialmente comprometido.

Ciertamente, la educación debe ser una alta prioridad nacional, pero por sí sola esta proclamación no es suficiente para transformar la dinámica económica, política y social, y las estructuras y sistemas perversos que producen marginación, exclusión y pobreza. Un Estado socialmente comprometido debe desarrollar un amplio sistema de derechos y políticas públicas que garanticen condiciones mínimas de acceso, calidad, retención, promoción y ayuda en materia de educación, salud, vivienda, alimentación y seguridad. Si hemos de conservar al Estado en el siglo XXI debemos recuperar su fin primordial: la realización plena de las personas como el medio más eficaz para promover sociedades ordenadas, justas y libres.

4. Distribución del gasto en México: Financiamiento a la educación superior

> La educación desempeña hoy un papel fundamental en el desarrollo económico, político, social y cultural de los pueblos. Hubo épocas en las que se dudó de la importancia de la educación; se le consideraba como algo superfluo, ocioso y en ocasiones incluso no recomendable para la totalidad de la población […] Y a partir de la segunda mitad del siglo [XX] se encontró una fuerte y estrecha relación no sólo entre la educación y el desarrollo económico, sino también con valores sociales relevantes para la convivencia humana como lo son la democracia y la justicia social (López, 1996:11).

Y es que precisamente la orientación de las acciones de un país y la incapacidad de sus ciudadanos de decidir esa orientación y de obligar a su gobierno a adoptarla es una consecuencia natural de la educación que esos ciudadanos no poseen. Ésta es una verdad histórica harto conocida por los gobernantes desde tiempos remotos y desafortunadamente practicada con entusiasmo por muchos de ellos, hasta nuestros días.

Ésta es, sin lugar a duda, la principal razón del atraso y de las condiciones de inequidad en que hemos vivido los mexicanos a lo largo de nuestra historia, salvo periodos muy breves, surgidos cuando la situación se ha vuelto intolerable, como durante los inicios de la Independencia y de la Revolución, o ante casos de gobiernos excepcionales como los de Benito Juárez y Lázaro Cárdenas. La responsabilidad que en ello han tenido y tienen los grupos y la gente de la izquierda, entendida ésta como aquella que supuestamente lucha por el bienestar colectivo frente a los intereses particulares, por la soberanía frente a la sumisión ante lo extranjero, por los trabajadores frente al capital, por la justicia social frente a los privilegios de los pocos, es ahora donde se debería hacer presente.

La importancia del tema no es menor, porque en él se cierra un círculo que puede ser virtuoso o vicioso, y que tiende a replicar la realidad de una generación sobre las siguientes. Una generación poco educada no entiende la importancia ni los beneficios de la educación y repite los patrones de conducta que recibió de sus antepasados, mientras que otra iluminada por el conocimiento entiende con claridad la importancia de dar una buena educación a sus hijos. Sin lugar a dudas, nuestro país ha contado con muchos hombres valiosos e ilustres, pero no suficientes para cambiar los patrones de educación (o domesticación) dominantes.

De las filas mismas de la lucha juarista por la soberanía de la nación y la limitación de los privilegios del clero surgió feroz una nueva casta de militares y hacendados que, carente de educación, no hizo sino reincidir en los vicios y privilegios contra los que ellos mismos habían luchado. El proceso se ha repetido una y otra vez luego de la

Revolución y hasta nuestros días, con diferentes banderas de lucha, como la democracia, el respeto al voto, el fin del autoritarismo y la corrupción, con logros que terminan siendo nulificados en poco tiempo y reducidos a meros cambios de unos grupos de poder por otros, que repiten las mismas pautas de conducta que tienen su origen en la educación que recibimos.

Durante algunos gobiernos surgidos de la Revolución, incluidos los de Obregón, Calles y Cárdenas, los preceptos y los ideales de la izquierda estuvieron presentes en el sistema educativo gubernamental, igual que en algunos de los gobiernos priístas de la segunda mitad del siglo XX, incluidos los de López Mateos, Echeverría y López Portillo; por su parte, diversos grupos de derecha asociados al clero, al mundo empresarial y frecuentemente a ambos, realizaron esfuerzos importantes para la creación de sus propias estructuras educativas, mientras la izquierda, actuando en forma tibia, redujo su participación a las instituciones de educación pública, evitando incluso enfrentarse con el sindicalismo corporativo, con tendencias muy claras para lograr controlarlas en su propio beneficio.

Una vez que los grupos de derecha tomaron el control del gobierno, a partir de la década de los 80, la educación pública ha sido sujetada de manera creciente a los intereses de los grupos dominantes, creando *de facto* un sistema social con una capacidad crítica a la baja y un espíritu de resignación ante la pobreza y la injusticia propio de las sociedades esclavistas o de castas, siendo la educación asistencial y clientelar la última modalidad empleada por el sistema, como sustituto del conocimiento, y como iniciación a las conductas de sumisión clientelar desde una edad temprana.

Quizás vale la pena recordar hoy el visionario esfuerzo de la revolución cubana y de sus líderes en torno a la educación, hecho que además de permitirles la formación de cuadros valiosos, hizo posible que una nación pequeña fuese capaz de enfrentar con dignidad, e incluso éxito, los ataques reiterados de la nación más poderosa y agresiva del planeta; sólo ello puede explicar su historia. Cuba es una nación distinta a la

nuestra, con una historia distinta y una realidad actual diferente, pero sus experiencias en educación no pueden ser dejadas a un lado.

Durante la segunda mitad del siglo XX, la sociedad mexicana atestiguó importantes movimientos sociales surgidos del enojo, de la necesidad de cambios y también de la esperanza por lograr un país mejor. Las banderas de lucha fueron el derecho al trabajo, como antes lo habían sido la tierra y la libertad, el fin del autoritarismo gubernamental y de la explotación económica, la demanda de una democracia real, el fin del partido único y el establecimiento de un gobierno elegido por el voto popular. El derecho a la educación y la calidad de ésta no han constituido en todas esas décadas ningún motivo de demanda, pese a las graves deficiencias educativas que experimenta el país y que lo colocan entre las naciones de escaso desarrollo y menores niveles de crecimiento económico.

En lo que hoy se viene llamando ya la edad del conocimiento, muchas son las naciones que mantienen esfuerzos sin precedente en la formación de sus estudiantes, desarrollando nuevos esquemas y paradigmas educativos, instalando laboratorios para impulsar la experimentación y la construcción del conocimiento entre los niños y jóvenes, creando talleres de tecnología para impulsar su creatividad e inventiva. Los resultados que han logrado saltar a la vista. Por ello, la actuación irresponsable de nuestros gobernantes configura ya una conducta de traición a la patria, al negar estas posibilidades a nuestros estudiantes y al país entero (cfr. Tereshina, 2008).

Por lo tanto, ¿cuánto tendremos que esperar aún para contar con un proyecto educativo orientado a enseñarle a la población a organizarse para producir con éxito, a comerciar sus bienes y servicios para vivir mejor, a defender sus derechos, a darse gobiernos honestos, conscientes y comprometidos, a construir su propio conocimiento y disfrutarlo, distinguiendo lo que es esencial de lo que no lo es, a entender su entorno y poder cuidarlo, a apreciar el arte y ser capaz de crearlo, a sentir orgullo y responsabilidad por su comunidad y por su país?

> Una sociedad con un nivel educativo alto es más democrática, más justa, con un mejor desarrollo económico y más respetuosa de la ecología y de los derechos humanos, que una sociedad con poca educación. No hay acuerdo entre los estudiosos sobre cuál de todos estos factores es el determinante de los demás. Cada disciplina tiende a colocar la suya como la variable independiente. Así, algunos educadores piensan que el punto detonador de todos los demás es el educativo: sin un pueblo educado es difícil conseguir bienestar económico y justicia social, por lo tanto los recursos de una nación deben destinarse prioritariamente a elevar el nivel educativo de sus habitantes. Los economistas podrían afirmar que para distribuir recursos primero hay que generarlos, por lo tanto la prioridad nacional debe recaer en generar empleo y apoyar la inversión productiva. Un médico podría decir que lo fundamental para el ser humano es asegurarle condiciones mínimas de salud; sin ella no puede trabajar o estudiar, en consecuencia deben canalizarse los recursos a programas de salud y bienestar. Un político diría que la base sustentable para garantizar empleo, salud y educación a la población es contar con una sociedad participativa, representativa de los intereses de sus habitantes [...] Finalmente no faltará quien opine que hay que dedicarle recursos a todo, lo cual parecería ser la solución ideal si existieran recursos ilimitados. El gran problema es que los recursos son escasos y las carencias son muchas (López, 1996: 19).

La disminución en alguna de estas grandes variables (salud, educación, justicia, empleo, democracia) tendrá un efecto en las otras. Por lo tanto no se debe descuidar ninguna de ellas, o sólo apoyar alguna, puesto que pone en riesgo a las demás.

Se puede encontrar vasta bibliografía sobre el tema de financiamiento a la educación en general y en la educación superior en particular, sin embargo, este apartado es un esfuerzo más de acercarse al tema que resulta trascendental para el contenido de la tesis.

Por ello, cabe preguntarse por una parte ¿a quién le compete financiar la educación superior? ¿Cuánto se ha destinado por parte del gobierno federal y estatal a financiar

la educación superior? ¿Cómo se asigna y cuáles son los criterios para asignarlo? ¿Resulta suficiente el presupuesto destinado?

Entonces, ¿a quién la compete el financiamiento de la educación?, esta pregunta no tiene una respuesta única, pues cada país según su historia, prioridades nacionales, desarrollo, crecimiento, formas de producción, etc., le han dado una respuesta diferente. De hecho, la respuesta también depende mucho del nivel educativo del que se trate, pues pueden darle mayor énfasis al nivel básico, como primaria y menor a la media superior y superior. Incluso, existen posiciones extremas que consideran que la responsabilidad del financiamiento es completamente de los particulares, hay otros que piensan que la responsabilidad debe recaer absolutamente en el Gobierno en turno.

> La educación es una de las muchas prioridades nacionales. Su financiamiento recae fundamental y principalmente en el Estado. Y éste, al asignarlo, considera y reconsidera algunos de los fundamentos y porqués de esta responsabilidad a la luz de las otras prioridades nacionales. Generalmente la decisión específica de la asignación de una cantidad del presupuesto nacional para la educación expresa claramente [con recursos, no con discursos] la importancia política que le asigna el Gobierno (ibíd., 21).

Las posiciones con respecto a quién debería asignar el presupuesto, dependen entonces de las diferentes concepciones que se manejen en cuanto a la función de la educación. Por ejemplo, se maneja que la educación debería tomarse como una *inversión*, pues hay quien defiende que la responsabilidad de financiar la educación les corresponde a los mismos estudiantes, o a sus familias, en razón de que ellos son los principales beneficiarios. Ya que según esta perspectiva, la inversión se fundamenta en la naturaleza individual, puesto que las recompensas de una "buena" educación los va a disfrutar el individuo principalmente, pues es un medio mediante el cual, se puede mejorar el nivel socioeconómico y por ende se puede llegar a la movilidad social, que está en correlación con los años de estudio cursados y con el ingreso económico que se obtendrá en el futuro. Por tanto, se considera que es una inversión rentable, pues

estimando lo que se gasta en educar a un individuo y restándolo a los ingresos que percibiría en su vida laboral una vez que haya terminado la escuela, se demuestra que la ganancia es mayor que si se hubiera depositado en cualquier otro tipo de inversión.

Aunque como es de saberse, desde el punto de vista de la justicia distributiva, no todos los mexicanos tienen las probabilidades de realizar y terminar exitosamente estudios de educación superior, puesto que sólo la tienen aquéllos que son hijos de familia con un nivel socioeconómico más elevado que aquellos de escasos recursos, lo que favorece el proceso de decantación que se observa a lo largo del periodo educativo. Por lo tanto, ese mito de la gratuidad de la educación superior se rompe, puesto que no todos los mexicanos son beneficiados con la inserción a este nivel educativo (cfr. López 1996, Taborga 1995).

Otro problema es que quienes tengan la posibilidad de ingresar al nivel superior, no todos los egresados tienen garantizado un empleo que este bien remunerado en concordancia con el esfuerzo y dedicación de cualquier índole que se espera al salir de la universidad. Ya que:

> De los 30 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México es la nación donde los ciudadanos con estudios universitarios tienen mayores posibilidades de estar desempleados, en comparación con quienes sólo tienen el nivel básico, de acuerdo con el informe *Panorama de la Educación 2009* del organismo internacional. […] En un contexto de crisis económica –señaló–, la educación es una de las mejores inversiones. Sin embargo, México ocupa el último lugar entre los 30 países de la OCDE en cuanto al gasto por estudiante, pues mientras el promedio es de 93 mil 775 dólares en los niveles básico y medio superior, aquí se destinan 26 mil 29 dólares […]En naciones como República Checa, Hungría, Islandia, Luxemburgo, Países Bajos, República Eslovaca y Eslovenia, 85 por ciento –o más– de los habitantes con educación superior que tienen entre 25 o 34 años son empleados en ocupaciones calificadas, aunque en México es más probable que quienes

> tienen menor nivel de enseñanza encuentren un trabajo. Observó que el graduarse y entrar al mercado laboral en un momento de recesión económica puede parecer más difícil, ya que los empleadores recortan plazas y los jóvenes graduados compiten con trabajadores más experimentados (Avilés, La Jornada: Miércoles 9 de septiembre de 2009).

Otra corriente de opinión sostiene que la educación más que una inversión debería ser un *bien social*, no solamente individual y por lo tanto compete al Estado velar por una equidad en las oportunidades de acceso, cuidar su calidad y por lo tanto financiarla. Si la educación se restringiera a una visión de inversión, no valdría la pena "invertir" en aquello que no va a producir. Una nación requiere de muchas disciplinas que mantengan un equilibrado desarrollo social, es decir, tanto filósofos, historiadores, físicos, músicos, pedagogos como ingenieros, médicos, abogados, etc. Por tanto, la educación no puede reducirse a la sola generación de un mayor ingreso para el estudiante, pretende fines más allá de la riqueza económica individual (si es que se da), que son necesarios para el desarrollo armónico y sostenido de un país.

Entonces, el esquema deductivo que nos hemos trazado, es primeramente considerar a la educación como estratégica para el desarrollo nacional y, segunda que es responsabilidad del Estado financiarla, pero ¿cuánto le debe destinar?

En la historia reciente de México, se ha podido constatar que en el Estado ha recaído la responsabilidad de financiar la educación, en todos sus niveles. Frecuentemente se escucha en los discursos políticos que la educación es una prioridad nacional y que el Gobierno hace grandes esfuerzos para canalizarle los recursos necesarios. En el año de 1982, en la ciudad de México, se llevó a cabo una reunión con los ministros de educación de América Latina, en el documento "Declaración de México", se comprometieron a asignar a la educación al menos el 8% del PIB (Producto Interno Bruto). Sin embargo el siguiente cuadro muestra la proporción del PIB que México le ha destinado a la educación en los siguientes años:

Cuadro I

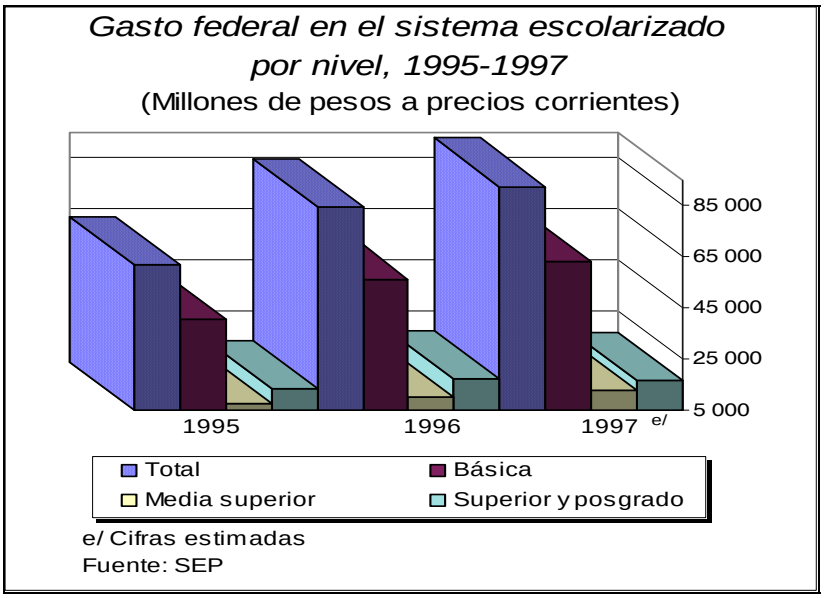
Gasto nacional en educación como porcentaje del PIB. 1976-1994

AÑO	Proporción
1976	4.6
1977	5.0
1978	5.1
1979	5.3
1980	4.8
1981	5.3
1982	5.3
1983	3.8
1984	4.3
1985	4.1
1986	3.6
1987	3.7
1988	3.6
1989	3.9
1990	4.3
1991	4.7
1992	5.2
1993	5.9

1994	6.1
1995	5.3

Tomado de: López Zarate, 1996:26

Entre 1993 y 1994 se alcanzó el más alto porcentaje asignado a la educación, como suele suceder la comparación entre esta magnitud y la que asignan otros países miembros de la OCDE, a penas se situaba para ellos en 1991 en el 6.1% del PIB, mientras que México se situaba en 4.7%; como puede suponerse la diferencia no sólo es en porcentaje sino que esto explica el rezago que tenemos internamente para ofrecer educación básica y superior de calidad (cfr. López 1996).



Apuntar que el destino presupuestal dependa de las mismas instituciones o lo que quiera y pueda el Estado, seria inviable. Las instituciones siempre tendrán más imaginación que las posibilidades del recurso público y, por otro lado, dejar sólo al Estado la decisión, puede resultar riesgoso. El presupuesto público tiene un monto finito que no alcanza para satisfacer todas la necesidades de la sociedad, especialmente la que acusa graves rezagos como la nuestra. Entonces se trata de distribuir un recurso escaso entre muchas otras prioridades y urgencias; ¿A quién le quito menos? ¿A quién le doy más? ¿Cómo distribuir el presupuesto por nivel

educativo? ¿Qué es más importante: la educación básica, la media superior o la superior?

Se tiene la perspectiva de que la educación superior es "más cara" que la de otros niveles educativos por sus propias características; amplias bibliotecas, profesores capacitados y competentes en disciplinas específicas, laboratorios y talleres adecuados, etc. La posición del Estado es clara, ante las ya dichas modificaciones del artículo 3° y la LGE, donde se desprende explícitamente de la responsabilidad de financiar a la educación superior. A partir de observar el financiamiento otorgado a la educación superior respecto a los otros niveles educativos nos podremos dar cuenta de que se le destina mayoritariamente a la educación básica, la proporción del gasto federal de educación pública asignado a la educación superior ha ido en descenso:

CUADRO J

Proporción del gasto federal educativo ejercido por nivel. % 1988-1994

Año	Básica	Media	Superior	Invest. Y posgrado	Administración	Otros
1988	47	14	20	3	8	9
1989	45	14	16	4	13	8
1990	48	12	16	4	13	7
1991	45	11	15	4	18	7
1992	49	10	14	5	14	8
1993	52	10	14	5	10	8
1994	52	10	13	6	13	7

Tomado de: López, 1996: 35

Mientras que el gasto por estudiante por nivel educativo es el siguiente:

CUADRO K

Proporción del gasto por alumno por nivel educativo con relación a la educación básica.

Año	Alumno de básica	Alumno de media	Alumno de superior

1988	1	3.16	7.51
1989	1	3.2	6.03
1990	1	2.62	5.86
1991	1	2.39	5.58
1992	1	2.04	5.00
1993	1	1.93	4.37
1994	1	1.80	3.97

Tomado de: íbid.:36

Esto tiene varias lecturas, una que se permite apreciar efectivamente que a la educación superior cada día se le destina menos dinero del recurso público. Pues cuando inició el mandato de Carlos Salinas en 1988 se le destinaba al gasto por alumno un 7.51%, mientras que para el año 1994, cuanto terminó su sexenio, se redujo a 3.97%.

Esta tendencia refleja claramente la poca importancia que se le dio a la educación superior, solo hablando de este sexenio. Estos cuadros permiten generar otra reflexión, y es que se observa claramente que resulta más rentable al Estado, financiar a la educación básica puesto que el gasto por estudiante es menor al que se le *debería* asignar a un estudiante del nivel superior. De ahí, que se deduzca que la desaparición de la gratuidad y del acotamiento del papel del Estado en la educación superior hayan reinado durante estos años y los consecuentes.

> Durante la década de los años ochenta el financiamiento de la educación ha sido uno de los rubros más afectados por las crisis económicas y por los ajustes en las finanzas públicas, como parte de la reforma económica. El gasto en educación como porcentaje del gasto público representaba el 21% en 1970, en la década de los ochenta el 15% y en 1990 el 13.9% del gasto total. Esta caída del gasto público en la educación se debió en gran medida a los pagos por intereses de la deuda del gobierno (Carmona, 2005:168).

La caída en el gasto en la educación ha sido uno de los principales problemas que enfrenta la educación en México. Históricamente, esta escasez de recursos hacia las instituciones educativas públicas ha provocado un bajo desarrollo educativo del país.

A partir de la década de los noventa, el gasto en educación comenzó ligeramente a incrementarse, sin embargo, en 1994 con la crisis económica que enfrentó el país, propició que los recursos destinados decrecieran hasta recuperarse a partir del 2000, donde el nivel de gasto aumenta arriba de los cinco puntos porcentuales con respecto al PIB, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro L

Gasto en educación (millones de pesos/nominales)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Gasto público	422,057.0	583,982.3	751,525.8	830,609.6	1,009,345.8	1,248,157.2	1,311,669.8	1,459,951.1	1,648,243.1	1,792,296.7
Educ. pública	85,858.4	122,947.1	155,889.5	192,124.1	227,910.2	275,874.0	311,245.0	345,346.8	386,275.8	414,301.2
% gasto	20.3	21.1	20.7	23.1	22.6	22.1	21.0	21.3	21.0	23.1
% PIB	4.67	4.86	4.9	4.99	4.95	5.03	5.36	5.51	5.6	5.4
Fuente: 5° informe de Gobierno 2005, Cuenta de la Hacienda Pública. SHCP.										

Tomado de: Carmona, 2005:169

El gasto en educación, como se muestra, se incremento para el 2004 llegando al 5.4% del PIB, y representando el 23.1% del gasto público, sin embargo, en el 2001 sólo el 2.8% de éste se destino a gasto de capital para los niveles de educación básica, media superior y técnica posterior a la media superior, afectando en la inversión en infraestructura educativa. Para la educación superior se destinó solo el 4.3% a gasto de capital. Existe entonces, la siguiente lectura: el incremento del gasto no se ha visto reflejado en el sistema educativo, pues seguimos teniendo bajo nivel educativo, no se ha reducido la brecha educativa, es decir, la distribución del gasto no ha sido equitativa y seguimos teniendo grandes desigualdades. Así, se abre una nueva discusión dentro

del reparto del gasto público en educación, pues la problemática no sólo es incrementar el financiamiento en todos los niveles educativos, abogando por la superior, sino que ese poco recurso asignado se utilice de forma óptima.

> La tendencia del gasto público en educación por alumno comienza a incrementarse a partir de 1995. Las asignaciones del ingreso por alumno en los diferentes niveles educativos se han reducido: en 1990 la educación superior representaba 9.2 veces más ingreso que la educación primaria, 4.6 veces más que la educación secundaria, 2.7 más que el profesional técnico y 2.2 veces mayor que el bachillerato. Para 1995 se reduce la brecha de la asignación del ingreso entre el nivel superior y la educación primaria, representando ahora 6.7 veces más que el nivel primaria. A partir del 2000 esta brecha sigue reduciéndose a tan sólo 4.9 veces el costo por alumno con respecto a la educación primaria. Este cambio en la asignación del ingreso educativo se debe a los criterios de distribución, ya que el gasto federal en educación básica pasó de 41.5% al 47.1% entre 1990 y 2005. Pero los gastos en educación en los otros niveles disminuyeron su participación porcentual. Las metas establecidas en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 establecían un incremento del gasto en la educación superior de un 43%; no obstante, únicamente se ha logrado un aumento del 15%. Esto ha permitido la reducción en la proporción del ingreso entre la educación básica y la superior (ibíd. P. 170-171).

Cuadro M

Gasto en educación pública (Miles de pesos)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Preescolar	0.6	2.2	3.5	4.4	5.6	6.8	7.6	8.4	8.9	9.4	9.9	10.4
Primaria	0.5	2.3	3.2	3.9	5	6.5	6.9	7.7	8.1	8.5	8.9	9.4
Secundaria	1	3.5	4.7	6.3	8	9.4	10.6	11.7	12.4	13.1	13.8	14.5
Profesional Técnico	1.7	4.4	5.9	6.8	7.9	9.5	10.7	11.8	12.6	13.1	13.6	14.2
Bachillerato	2.2	6.6	8.3	9.8	11.5	13.6	15.3	16.9	18	18.8	19.5	20.4
Superior	4.6	15.6	18.8	21.3	26.3	28.5	34.1	37.7	40.3	42	43.6	45.6

Tomado de: Carmona, 2005:171

Aunque las asignaciones del presupuesto han reducido las brechas entre los distintos niveles educativos, éste todavía es insuficiente para incrementar los niveles educativos y disminuir los rezagos en la educación.[46]

Por ello, la educación debería constituir una actividad prioritaria para el Estado ya que representa una inversión de alta utilidad social, pues permite el desarrollo social de un país. El gobierno debería considerar en el presupuesto de egresos un incremento destinado al financiamiento de la inversión en términos reales. El aumento de los recursos no significa incrementar directamente el nivel educativo, porque existen varios rubros dentro del sistema que representan pérdidas de recursos por su ambigüedad en el aprovechamiento concreto de los mismos. Los gastos administrativos, los gastos en infraestructura no adecuada, los gastos en formación académica no vinculados con su objeto de trabajo, el alto pago a funcionarios y autoridades, el incremento de salarios sin resultados visibles y significativos de pequeños grupos beneficiados, el apoyo a proyectos y programas estériles, la inflexibilidad, la corrupción y el excesivo control sin resultados del ejercicio del gasto,

---

[46] De mantenerse el crecimiento en el financiamiento público a educación superior, la meta de destinar el uno por ciento del producto interno bruto (PIB) a ese sector se cumplirá dentro de 38 años, revela un análisis de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). El documento advierte que México es uno de los países que menos invierte por alumno en enseñanza superior, pues mientras España y Brasil destinan más de 9 mil dólares por estudiante en ese grado escolar, en nuestro país el gasto asciende sólo a 5 mil 778 dólares. De acuerdo con el reporte que abarca de 2000 a 2008, el PIB nacional ha crecido en promedio a una tasa anual de 2.9 por ciento, por lo que si cada año se incrementara 4.1 por ciento el presupuesto a educación superior (cifra similar a la observada en el periodo 2003-2008 para el sector) México alcanzaría la asignación de uno por ciento del PIB a ese nivel académico en el año 2047. El análisis, realizado con base en datos oficiales, destaca que la educación superior en México enfrenta problemas como la baja cobertura, inequidad en el acceso, heterogeneidad de la calidad y falta de una política de financiamiento con visión de Estado. En materia de cobertura, México se encuentra muy por debajo de otras naciones de América Latina. Mientras Colombia, Perú, Chile, Uruguay y Argentina alcanzan 32, 35, 52, 64 y 67 por ciento en este tema, nuestro país apenas rebasa 27 por ciento. [...] La matrícula de educación superior en México crece un promedio 3.6 por ciento cada año, por lo que de mantenerse esa tendencia nuestro país lograría el nivel de Argentina hasta el año 2029. La meta oficial estima que al final del sexenio México alcance en este nivel académico una cobertura de 30 por ciento, cifra aún por debajo de la media de la región (34 por ciento) (Olivares, La Jornada: 13 de Noviembre 2009).

la falta de compromiso entre autoridades internas y externas para la adecuada evaluación e impacto del quehacer académico, estos elementos hacen evidente lo poco transparente del beneficio real y final que reciben los estudiantes en las instituciones educativas. Por último, deben incrementarse los gastos en la inversión e infraestructura necesaria para soportar instalaciones y equipo de punta que impacten en la efectividad y calidad de la educación.

Como menciona Hugo Aboites (1999:262):

> [...] la distribución del presupuesto familiar se vuelve un ámbito muy importante en la consideración del Banco. Así, la propuesta de financiamiento de la educación superior que se hace en México descansa en un detallado análisis del gasto familiar y en el supuesto de que con un diez por ciento de su ingreso anual, la familia mexicana promedio podría pagar alrededor de 35 por ciento de los costos financieros totales de la educación superior [...] cerca del 40% de las familias –según afirma el representante del Banco Mundial- podrían hacer frente a cuotas y colegiaturas, otro 40% de los estudiantes resolvería el costo de su formación por la vía de préstamos, y el 20% restante recibiría becas con fondos que llegarían precisamente de lo recaudado por el primer conducto.

Todas estas observaciones deberían ser consideradas por el modelo educativo de corte neoliberal, es algo muy utópico, sin embargo no cabe duda de que es una realidad el erigir alternativas distintas que tengan el valor de impulsar y concretar, para que solucionen, transformen y resistan un sistema educativo cada vez más desequilibrado, deficiente y crecientemente separado de parámetros de competencia que los promotores del modelo adoptado prometieron que alcanzaríamos, y que sin embargo, seguimos sobrellevando a pesar de su comprobado fracaso no tan solo en el ámbito educativo sino en el social, el económico y el político.

5. Elementos críticos ante los retos del sistema de educación superior

La realidad del sistema de educación superior y su problemática inherente está fuertemente influida por las características y desarrollo de la realidad macro social. Todos los elementos que definen a la primera, resultan de la segunda; y los productos finales de la educación superior tienen como destino y sujeto a la sociedad. En este proceso, el sistema y sus componentes están altamente influidos por el conjunto de los factores sociales (económicos, políticos, culturales, científicos y tecnológicos) y, a su vez, el sistema tiene cierto grado de influencia sobre dichos factores.

> Los ámbitos de la sociedad que rodean al sistema de educación superior, su desarrollo y capacidades para resolver los problemas que lo obstruyen son innumerables. Los regímenes mexicanos presentan sus planes nacionales de educación, en donde anuncian las políticas para los niveles educativos, en específico la superior, para impulsar a través de ellas, la equidad y calidad, la coordinación y regulación del sistema, el establecimiento de criterios de financiamiento y el trazo del desarrollo futuro de la planeación, evaluación y acreditación, entre otras más. Sin embargo, todas ellas tienen mayor o menor medida de éxito a partir de una serie de factores como la distribución de la riqueza, la dinámica demográfica, las condiciones fiscales del Estado para elevar sus capacidades financieras, las peculiaridades de la vida política del país y la transición a la democracia. También, un conjunto de expectativas de la población sobre las necesidades sentidas de educarse, que son diferentes en la estratificación social y que intervienen para alentar o disminuir la demanda educativa en el nivel terciario (Muñoz, 2006:5).

De igual forma, la globalización, y de manera particular la asociación de México con los países del norte (Canadá y Estados Unidos) mediante el TLC, afectan los límites y posibilidades de la educación superior en México, por ejemplo, a través de las tendencias de cambio de las universidades de los países desarrollados. Además se

agregan los lineamientos que despliegan organismos internacionales en materia educativa con los que el gobierno tiene acuerdos o convenios.

El desarrollo económico y social del país está profundamente relacionado con el proyecto político que se gesta en la Revolución Mexicana. Factores de encuadre (territorio, población e infraestructura física) se combinaron de diferente modo en el tiempo, y se relacionaron dialécticamente con las estrategias de la política económica que asumió el gobierno. Este conjunto de factores y fuerzas caracterizaron la realidad mexicana de los últimos 100 años. Dicha realidad constituyó la base de desarrollo de la educación superior. Ya que, el modelo político mexicano, definido por el movimiento revolucionario de 1917, el cual se expresa jurídicamente en la Constitución del mismo año, estableció, según Tenorio Cabrera (1992):

a) que entre el desarrollo económico y el desarrollo social debe existir equilibrio e influencia mutua, de tal manera que el uno promueva y apoye el crecimiento del otro; (p. 129)

b) que el desarrollo económico es un instrumento de la justicia social y ésta un medio para distribuir entre la población los bienes y servicios materiales y culturales, a fin de elevar en forma racional y consecuente los niveles de vida (p.130).

Este primer elemento tiene implicaciones muy importantes para la educación superior porque da relevancia excepcional al hombre como beneficiario del desarrollo y no como mero instrumento. Al considerar el desarrollo como medio para el logro de la justicia, y como elemento complementario del progreso social, se centra y se define el papel formador y transformador de las instituciones de educación superior en su función de enseñanza, investigación y extensión, con la doble connotación económica y social.

Sin embargo, el ejercicio para resolver las tareas educativas del nivel superior resulta ser “monumental para una sociedad pobre, que ha tenido crisis económicas

recurrentes desde hace dos décadas[47], con un sistema productivo cada vez más dependiente de los Estados Unidos y con profundas desigualdades territoriales y sociales que hacen coexistir a grupos integrados a la competitividad internacional con una franja muy considerable de población marginada, excluida y vulnerable" (Ibíd.: 6).

En la realidad educativa se presenta una especie de incongruencia entre el discurso y las prácticas oficiales, y esto es por que el crecimiento económico y el desarrollo de la sociedad se hacen depender de la educación y de los recursos humanos altamente calificados. Sin embargo, al mismo tiempo se imponen restricciones financieras a la política social que limitan las posibilidades de una mejor educación y de una mayor cobertura por la escasez económica. En este juego antitético se presentan factores de otra índole, que en conjunto abren una serie de retos para la educación superior.

Hay índices de pobreza y marginación que se refieren a millones de mexicanos y que dividen territorialmente al mapa de la República prácticamente en dos partes; la parte sur cuenta con los indicadores más elevados de miseria.

> Esta dualidad no sólo se observa en la situación socioeconómica de los trabajadores, sino también en la estructura productiva y en el mercado laboral como resultado de la coexistencia de un sector moderno exportador, que responde al modelo de desarrollo implantado en los últimos lustros, y otro sector menos eficiente que se dedica a atender el mercado interno. Y esta característica, a su vez, se refleja en el mundo del

[47] Como dato, la recesión en que cayó la economía mexicana este año sumió en la pobreza a por lo menos 4.2 millones de personas, adicionales a los 5.9 millones que cayeron en esa condición entre 2006 y 2008, reveló un reporte del Banco Mundial (BM). Si se toman en cuenta los 50.6 millones de pobres registrados en datos oficiales hasta 2008, se obtiene un total de 54.8 millones de mexicanos en esta condición, o sea, 51.02 por ciento de la población del país, del conjunto de 107.4 millones a junio de 2009. El organismo indicó que la crisis de este año, que interrumpió un lustro de crecimiento económico en Latinoamérica y el Caribe, provocó un aumento de 8.3 millones de pobres en la región, de los cuales la mitad vive en México. De esta manera, México se convirtió en el país más afectado por la crisis económica en la región, y también en el que un mayor número de sus habitantes cayó en la pobreza durante este año (…) (González Amador, Roberto. La Jornada. 20 de agosto 2009).

> trabajo donde hay una gran masa de personas en la informalidad *versus* los que tienen empleo formal (ibíd.: 9).

Existe una estrecha relación entre pobreza/marginación y desempleo, cuyo sector de la población que sufre más este escenario, son los jóvenes. Datos del INEGI mencionan que durante el 2008, la tasa de desocupación se ubicó en promedio en 3.99% de la Población Económicamente Activa (PEA), su mayor nivel desde 2004, es decir que hay alrededor de 2 millones de desocupados en el país y algunos especialistas consideran que el 57% son jóvenes ente 14 y 29 años.

Sin embargo, dijo, el impacto a nivel nacional de la crisis va a ser desigual en las distintas regiones, pues "en donde está más grave el asunto es en los estados del sur, con más del 65% de desempleo en jóvenes".[48]

> En un trabajo elaborado por el CEIDAS (Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo y Asistencia Social), se destaca que los seis estados fronterizos del país conglomeran a 244,628 jóvenes de entre 14 y 29 años sin trabajo remunerado alguno, siendo Tamaulipas el estado con el mayor número de ellos, al tener una desocupación de 63,667 personas en dicho rango de edad. A nivel nacional, son el estado de México y el Distrito Federal registran un mayor número de jóvenes desempleados, pues en dichas entidades habitan 160,998 en el Estado de México y 120,937 en el DF, jóvenes sin ocupación(En:http://eleconomista.com.mx/notasonline/negocios/2009/02/2/mexico. Consultado el 24 de Julio de 2010).

Aunado a ello, otra de las problemáticas es que el 40% los jóvenes de entre 20 y 29 años que ya han terminado una carrera y que tienen trabajo no están empleados en el rubro al que pertenecen y los que sí logran colocarse tienen trabajos precarios, con bajos

[48] Encuesta Nacional de Empleo 2009.

salarios y sin seguridad social.[49] Esto ha acarreado que los jóvenes migren a otros países en busca de condiciones más favorables de trabajo, donde en primer lugar se les reconozca sus conocimientos y habilidades adquiridas durante su carrera, por ende, el trabajo adquirido estará *ad hoc* a su perfil de egreso; en segundo lugar, el salario mejor remunerado y con las posibilidades de seguir creciendo laboralmente. La OCDE manifiesta que la migración de profesionistas se debe a la falta de empleos:

"Debido a la promoción de desarrollo de la educación, la formación superior ha aumentado pero no ha crecido en la misma medida que las oportunidades de empleo, por lo que un importante número de profesionistas han optado por salir de México". El organismo prevé que los efectos de la "fuga de cerebros" se resentirán en México para el año 2025 (http://noticias.prodigy.msn.com/negocios/articulo.aspx?cp-documentid. Consultado el 4 de Julio de 2010).

¿Cómo se relaciona todo esto con la educación superior? A primera vista, se observa la necesidad de retomar una senda para que la economía crezca a un buen ritmo. De otro modo, habrán serias dificultades para generar y mejorar las condiciones de empleo y para que el mercado laboral pueda absorber a los profesionistas que egresen de las instituciones educativas. Si el mercado laboral no se reactiva, entonces, permanecerá el fenómeno del credencialismo, el aumento del desempleo, el aumento de la pobreza en el país, y por ende el precario nivel de vida de la población. Además, las instituciones de educación superior tendrían que prepararse para formar cuadros profesionales que auxiliaran el desarrollo de la pequeña y mediana empresa, mientras que el sector productivo debería coadyuvar y facilitar el vínculo con las instituciones de educación

[49] México ha perdido poco más de 300 mil empleos en lo que va del año, según el número de trabajadores inscritos al Instituto Mexicano del Seguro Social, visto por analistas como un mejor parámetro para medir al empleo. En 2008, cuando la economía se expandió 1.3 por ciento, se perdieron unos 260 mil plazas laborales, según datos de la Secretaría del Trabajo (*La Jornada,* Sábado 11 de julio de 2009: 19).

superior para tal propósito. Este enfoque supone una concepción y una ética diferentes al actual acerca de las relaciones que mantienen la educación y el trabajo, aspecto que requiere nuevas ideas y más conocimiento.

Y es que surge una pregunta que resulta trascendental para el cierre o al menos para considerar en este último apartado de la investigación, y es el fogoso debate sobre lo que *debiera* ser la *misión* de la universidad.

Tradicionalmente la universidad ha sido convocada para crear y transmitir de manera crítica el conocimiento. Sin embargo, la evolución de la sociedad ha añadido a la universidad una nueva función que no excluye la anterior: la preparación para el desempeño profesional (Fernández, 1999:209).

Siendo así que, el debate ha girado alrededor de dos posturas:

1. Que la función básica de la universidad sea puramente formativa del "estudiante-persona-ciudadano".
2. Que sea preparatoria del escolar como profesional.

Esta separación de roles puede no ser casual, pues si se entiende que la dimensión humana no admite división entre las facetas de "ciudadano" y de "profesional" pues resultan necesarias para el desarrollo social y personal, entonces se ha de entender, que esta distinción encierra la finalidad de resaltar el componente formativo-profesional porque así lo demanda el mercado y/o lo exige la sociedad, pues el componente laboral se ha convertido en el principal, sino el único, factor de socialización.

Por tanto, resulta interesante indagar sobre el tema de la misión de la universidad, ya que es ahí donde se puede llegar a encontrar el cambio socio-educativo del país, pues cuando se sobrevalora una misión más que la otra tiende a haber un desequilibrio

social causando que cada vez más se ensanché la brecha entre el desarrollo personal y el desarrollo social, y por ende, se complica aún más el alcance de un hombre integral.

La *misión* está estrechamente relacionada con la *función social*, según Villaseñor (1994:116), considera que las funciones sociales de la educación son "aquéllas influencias y dinamismos que los sistemas educativos imprimen en diversos ámbitos de la sociedad al interactuar con otros elementos de ella, como parte del conjunto de procesos motrices que la constituyen, ya sea para conservas las características y la estructura de dicha sociedad, o bien para cambiarlas". Existen diversas funciones sociales que han sido señaladas por diversos estudiosos[50], sin embargo encuentro una que me parece que podría sintetizarlas:

"La educación superior está comprometida a estructurar y dar coherencia a un pensamiento cultural, científico, social, económico, político [...] y a evitar que categorías residuales de pensamiento [...] suplanten las nuevas posibilidades y fuerzas que podrán conducir a cambios esenciales" (ibíd.: 119).

En términos generales todas las funciones sociales de la universidad pueden concentrarse en tres conjuntos: primero el conocimiento diagnóstico y crítico de la realidad social y su difusión; segundo, la detección e impulso de aquellos valores sociales que sean acordes con el punto anterior, así como su sustentación fundamentada ante los diversos poderes que existen en la sociedad; y tercero, la colaboración, desde la autonomía con todos los procesos de mejoramiento social (en la producción, tecnología, condiciones de vida, democratización, etc.). En concordancia con esta idea, Pablo Latapí Sarre en correlación con el fundamento de la filosofía de la educación que ha venido investigando, menciona que:

> [...] hablar de excelencia en la educación sólo es legítimo si significa un proceso gradual de mejoramiento personal, pero es atroz si significa

[50] Función académica, socializadora, distribución y selección social, económica y ocupacional, político-ideológica y de control social, cultural, investigativa; en particular a la educación superior se señalan también la autonomía, la diversidad y la pluralidad.

> perfección, ya que la "excelencia" no es una virtud humana, conlleva la trampa de una secreta arrogancia, e irremisiblemente desemboca en el narcisismo y el egoísmo. La antinomia de ser mejor, sin por ello separarnos de los otros; de ser fuertes, sin por ello usar el poder para oprimir; de ser seguros, sin por ello ser arrogantes -afirmó el doctor Latapí-, seguirá siendo un reto educativo difícil, siempre irresuelto". En congruencia con esta línea de pensamiento axiológico original, que valora la compasión y la solidaridad, el respeto, la veracidad, la sensibilidad a lo bello, así como la lealtad a la justicia y la capacidad de indignación, y a veces de perdón, como virtudes indispensables para nuestro desarrollo humano, igualmente el doctor Latapí advierte sobre la necesidad de que la educación universitaria profundice en la naturaleza del conocimiento científico, que busca explicaciones, y en sus limitaciones, y nunca desdeñe ni se cierre al conocimiento cultural, que busca significados. "Me horroriza -afirma con toda razón- una educación que excluya la compasión, que renuncie a la búsqueda de significados o que cierre las puertas a las posibilidades de la trascendencia" (Concha, La Jornada: 3 de marzo 2007).

Como he venido mencionando a lo largo de toda la investigación, fue en la década de los ochenta y principios de los noventa, cuando el llamado “Estado de bienestar” dio muestras de agotamiento; la universidad se vio presionada, tal vez como nunca antes lo fuera, a guiarse tanto por las exigencias del mercado como por las orientaciones políticas emanadas por las recomendaciones educativas de los organismos internacionales. A partir de entonces, en la lógica coincidencia con el tránsito paulatino de un modelo de universidad fundado en la inversión social a otro sostenido por filosofías neoliberales, se espera que aquélla dé una respuesta diversificada, rápida y ajustada a la preparación para el empleo –con el que, en efecto manifiesta un desajuste evidente- y que justifique, mediante una gestión sometido a las leyes del mercado, las inversiones realizadas en ella, como sucede, desde Adam Smith, con todo bien económico como lo es la formación superior, en particular y, en general, todo tipo de formación.

La masificación de los estudios superiores, la constatación de que los títulos y diplomas no son garantía de un empleo cualificado, la presión que sobre el gasto público ejercen otras políticas sectoriales, hace que se reavive el debate sobre la función social de la universidad, que se polariza entre estas dos posiciones: la que entiende que la universidad debe establecer inexcusables relaciones con el sistema productivo, y la que cree que la universidad debe recuperar su tradición liberal y no servir de lubricante a la economía ni como "cantera de funcionarios" ni de profesionales en general.

> Los defensores de la vinculación de la universidad al mercado laboral argumentan contra lo que creen que es un privilegio: la educación necesita de un clima de competencia, de un "mercado educativo", para detectar dónde hay calidad (en torno a la cual se aglutinaría la clientela) y dónde no (en cuyo caso habría de mejorarse el servicio para evitar el cierre del establecimiento); la educación no tiene por qué constituir una excepción: "una enseñanza será de tanta más calidad cuantos más emprendedores produzca, cuanto más forme en la capacidad de decidir y emprender [...] una educación de calidad lo será tanto más cuantos más empresarios produzca, porque los empresarios son la elite de la sociedad abierta [...] (Fernández, 1999:214).

Dentro de esta postura, la calidad educativa equivale a hablar de *polivalencia*[51], sin embargo no puede afirmarse que este factor sea decisivo para un logro en el aumento de la calidad, término que, por cierto, es complejo definir, pues existen diversos factores que informan el concepto[52].

---

[51] Alude a la capacidad que debe tener un egresado para adaptarse a cualquier puesto o modo de trabajo que le exija la empresa [...] Debe tener mayor capacidad de rotación para desempeñar diversos puestos y funciones. (Barrón, 2004:84)

[52] Aparece en un informe de la OCDE en 2005 donde menciona que "(...) en la literatura revisada se da cuenta de, al menos, cinco sentidos para la noción de calidad de la educación: 1)como valor intrínseco de los fines educativos; 2) como eficiencia de los procesos de formación; 3) como eficacia (o pertinencia social) de los procesos educativos; 4) como características de los factores (estudiantes, profesores, programas, instalaciones y equipos); 5) como una expresión de conductas y creencias que una sociedad (o institución) considera adecuadas para afirmar su identidad y realizar su misión" (Carmona, 2005:116).

Más bien, esta posición extremista de ver a la escuela y, por ende, al individuo no como un *homo sapiens,* sino como un *homo faber*, tiende al deseo de privatizar la universidad. Un destino que no es difícil que se alcance dada la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento a que se está viendo empujada la universidad ante el estancamiento presupuestario que padece; pero se sabe que la investigación supeditada tanto a la iniciativa privada y a las demandas empresariales, como a los intereses gubernamentales y a los currícula orientados al mercado, dejarían de ser autónomos, porque estarían más pendientes en "gustar e impresionar" a quienes las subvencionan.

No se trata tampoco de modificar el curriculum a favor de las disciplinas humanísticas o propiciadoras de una cultura general, la cuestión no estriba en poner a la filosofía en el centro de la universidad –otra postura extrema como la de poner al mercado en el centro-, sino en hacer un nuevo diseño de la vida universitaria que posibilite la formación de un carácter de agentes libres y, de un nuevo *ethos* o carácter moral de gentes reflexivas, sobrias y valerosas en la persecución de la veracidad y celosas de su libertad de juicio.

La universidad debe salir de ese enfoque dualista y obstaculizador de su quehacer. La función social de la universidad ha ocupado a intelectuales y políticos desde hace siglos, situando en el centro del debate la concepción utilitaria o liberal de la universidad, en la que adquieren singular protagonismo las políticas de rentabilidad y de eficiencia. La misión de la universidad es entendida como una superación de aquella dicotomía.

La universidad va a seguir recibiendo de manera cíclica las ya endémicas presiones del mundo del empleo, cuando no las acusaciones de permanecer aislada en su urna de cristal; también va a seguir siendo culpada de desoír los dictados de la economía, que en nuestro tiempo es considerada como un claro motor de la sociedad. La universidad actual será negada por quienes, situando al hombre al mismo nivel de la materia prima, obstaculizan la consideración de la formación humana como elemento de

autodesarrollo, suficiente en sí, mismas para que la universidad le preste la atención que merece. Esta situación exige que la universidad se plantee resuelta y decididamente su misión, que delimite sus fines, que realice un examen de autoconocimiento, porque tal vez haya que convenir, que la verdadera dimensión de la crisis de la universidad, como de la educación en general, sea la indefinición de objetivos en función de los cuales orientar el trabajo universitario.

Actualmente, las instituciones de educación superior enfrentan una serie de desafíos, que resultan trascendentales para la vida nacional, en la medida en que en ellas se finca gran parte de las expectativas de un país. Es sabido que el desarrollo de la cultura y de la ciencia de un país, se encuentra en las instituciones de educación superior. El acceso y permanencia en el sistema escolar permiten el desarrollo profesional del individuo, lo que a su vez promueve el desarrollo económico de un país. En tal sentido, el estudio de los desafíos que enfrenta la educación superior resulta fundamental, las apreciaciones emanadas a lo largo del trabajo, permiten señalar algunos de los retos que enfrenta la educación superior, pero sin el ánimo de pensar que los que se mencionarán a continuación constituyen todos los desafíos que enfrenta, estoy lejos de esa consideración, sólo pretendo señalar algunos que considero son importantes desde varios puntos de vista (cfr., Barrón, 2004; Balán, 2000; Carmona, 2005, Escotet, 1996,;Fernández, 1999; Olivier, 2007a ,entre otros):

El financiamiento a la educación superior, la privatización de la educación superior pública, la reconsideración de la evaluación llevada a cabo en las IES, el impulso de la autonomía universitaria, la reestructuración de la misión universitaria, las nuevas formas de relación entre universidad-empresa, sin ser sometida la autonomía y función social de la primera, la generación y fortalecimiento de políticas públicas a favor de la educación superior; el compromiso del Estado con las IES públicas que conlleva a su vez a la expansión y desarrollo de las IES públicas tanto federales como estatales, ampliación de cobertura, la planeación de la educación superior, la generación de ciencia y tecnología, el fortalecimiento de la carrera académica, la descentralización

dentro de las instituciones de educación superior y el bajo índice de alumnado en posgrado y doctorado en relación al porcentaje en licenciatura.

Los retos que comporta nuestro sistema de educación superior en el presente y ante el porvenir inmediato son múltiples y de naturaleza nada simple. Los propósitos de sostener una pauta de crecimiento que consiga equilibrar la oferta y la demanda de estudios superiores con un enfoque de equidad; estructurar un sistema de educación superior que combine un alto grado de autonomía institucional, etcétera, son objetivos ciertamente ambiciosos pero también muy pertinentes como medios para conseguir que el sistema de educación superior sea la puerta de entrada de nuestro país a la sociedad del conocimiento y un elemento muy activo para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social que México necesita.

Además del genuino compromiso entre todos los actores involucrados en este proceso de cambio, la transformación apuntada requiere del vigoroso respaldo económico del gobierno. Hoy, sin duda alguna, la solución del desafío financiero es una condición elemental para avanzar en la dirección que queremos. Los tiempos no son favorables, y se va a requerir de nuevas dosis de creatividad y flexibilidad, y de mejorar nuestras capacidades de iniciativa y convencimiento para sensibilizar a los poderes del Estado sobre la importancia que tiene reforzar el gasto público que se invierte en el proyecto de educación superior del siglo XXI.

CONSIDERACIÓNES FINALES

Al haber concluido este trabajo analítico, puede dar la impresión de que a la reflexión que lo conforma, le hace falta descender a las particularidades concretas de su aplicación en la vida real de cualquier universidad. Sin embargo, no hay que perder de vista que el análisis hecho a lo largo del trabajo –como señalo al inicio en los objetivos-, estaba circunscrito precisamente a ese nivel conceptual, reflexivo y analítico, en razón del carácter fuertemente histórico y cambiante de la vida universitaria concreta, y debido también a la alta proporción de factores políticos y sociales específicos que conforman cada una de las instituciones. Aunque precisamente, este otro nivel de investigación que menciono, lo llevaré a cabo en el trabajo para obtener el grado de maestría.

Mientras tanto, en correspondencia con lo aquí trabajado, se pueden desprender algunas consideraciones en función de los temas expuestos. Como es sabido, las instituciones sociales están articuladas a su tiempo y a su espacio. En tal sentido, las transformaciones que se han vivido en las instituciones de educación superior de México en la transición del siglo XX al XXI, responden a las dinámicas específicas de nuestro país. Sin embargo, existen algunos factores y tendencias con un amplio rango de impacto; es el caso de la educación superior, la cual vive una multiplicidad de tensiones que rebasan por mucho las fronteras nacionales[1]. Sin ánimos de exhaustividad, vale la pena aludir a algunas de ellas que hoy confluyen en los debates sobre la educación superior y que están claramente presentes en el caso mexicano:

1. Para algunos la globalización ha sido la puerta dorada al crecimiento y acumulación de riquezas, pero para otros es el camino al infierno: el despojo, el

[1] "Con algunas diferencias propias de cada país de América Latina, se podría aseverar que todas las universidades de los diversos países de la región, padecen los mismos males y se encuentran en la misma situación crítica por la falta de recursos, lo obsoleto de los modelos de enseñanza […]" (Comboni, et.al., 2002:10).

desempleo, la pobreza, la migración forzada, la destrucción ambiental, etcétera, son sólo algunas de sus consecuencias negativas. "La globalización neoliberal contemporánea", ha sido un medio eficaz para la promoción e impulso de los intereses de las potencias del mundo. En realidad, los postulados del libre mercado y su aplicación varían conforme a las regiones geográficas del mundo. Sin embargo en ellas, los países 'subdesarrollados' son forzados a seguir los lineamientos de las instituciones multilaterales y, por tanto, de forma ortodoxa la teoría del libre mercado, lo cual ha llevado a que los países de la periferia lejos de experimentar avances significativos de desarrollo, vivan hoy con mayor dependencia hacia las potencias de su bloque y bajo la influencia de convenios o tratados comerciales parciales, como en nuestro país con el TLC, el cual excluyó deliberadamente al libre tránsito de la mano de obra y ésta es ahora una de las principales víctimas de la crisis económica actual.

Los organismos multilaterales siendo fieles a los intereses de las metrópolis promueven agendas políticas distintas para los países desarrollados y para los países de la periferia. Esto quedó demostrado cuando en el segundo capítulo de esta tesis se analizó la estrategia sectorial educativa del BM para educación. Lo mismo sucede con las recomendaciones del FMI y la OCDE. Para estas instituciones apoyar el desarrollo de la educación superior, de ciencia y tecnología no es una de sus prioridades educativas en los países subdesarrollados. En su lugar, manifiestan prácticamente un interés particular para el sector, el cual radica en la privatización y mercantilización del mismo. Y por si hubiese cabida a alguna duda, tan sólo consideremos que para el 2007 la OCDE manifestó abiertamente que en México se debería privatizar la educación media y superior. Cabe decir con toda claridad que si México y otras naciones en desarrollo, o aun ciertos países desarrollados no son capaces de crear en plazo razonable instituciones de educación superior con una fina sensibilidad ante las necesidades sociales locales, existe el latente riesgo y de hecho así está pasando, de que sean "colonizados" por otros países u organismos

internacionales, como los ya vistos, que siguen la lógica de establecer una educación meramente de mercado, donde se coloca al alumno como cliente y como producto final que literalmente servirá de mano de obra para los empresarios, pues en concordancia son los que poseen la mayor parte de la riqueza económica de la sociedad. Hace falta romper con esa relación de austeridad entre la universidad y la empresa, en donde la universidad tenga la libertad de tomar decisiones y, por tanto, de ejercer su autonomía, sin dejar aun lado la importancia que tiene también para la sociedad que los egresados encuentren un trabajo que remunere los años de estudio y los gastos que se ocasiono en el erario público, pues así la sociedad tendría una población mayormente preparada para el trabajo, pero también concientizada para dar impulso al desarrollo económico, social, cultural y educativo que tanto se espera para todos los sectores de la población y no sólo para unos cuantos.

2. Demandas crecientes y apoyos decrecientes. La educación superior se ha situado en el centro de lo social y es depositaria de una multiplicidad de expectativas y demandas individuales, sociales, políticas, económicas y culturales. De manera paradójica la educación superior vive una etapa de restricciones financieras y desde los ámbitos de poder se han limitado los beneficios del financiamiento pleno e incondicional a las instituciones encargadas de la educación superior. ¿Cómo alcanzar niveles adecuados de coherencia entre las demandas a la educación superior y el respaldo financiero? La dependencia económica que tienen las universidades del gobierno por causa del financiamiento, no es la mejor condición para favorecer procesos que impliquen la posibilidad de autodeterminación. Pese a la recomendación de privatizar la educación superior, emitida desde las instituciones supranacionales, la evidencia vertida por la UNESCO y la OCDE apunta que salvo casos excepcionales como EUA, Japón, Canadá, los sistemas educativos superiores más exitosos, son aquellos que han mantenido financiamiento público por encima del privado, incluso en algunos de ellos, el financiamiento

privado es inexistente como en el caso de Finlandia y Suiza por mencionar los más importantes. De hecho, existen casos donde el financiamiento público para educación superior, ciencia y tecnología representa prácticamente 100% de la inversión para dichos sectores, pero no existe en todo el orbe algún caso en donde la inversión privada cumpla con tal condición, ni siquiera en EUA donde la inversión privada para educación superior representa menos del 60% de la inversión total al sector. La fórmula tendría que seguir contando con el financiamiento gubernamental como la principal de sus fuentes, dado que las universidades no pueden manejarse como instituciones lucrativas, pero no estaría reñido con la posibilidad de incrementar los ingresos propios por diversas vías[2], con tal de que no se fueran creando mecanismos de dependencia que incidieran en cambios no deseados en cuanto a la autodefinición académica y en cuanto a la direccionalidad que se les quisiera imprimir a los objetivos sociales. Dichas formas de financiamiento tendrían que ir acompañadas de un manejo presupuestal transparente y público, tanto en las asignaciones como en el ejercicio de las diversas partidas, de acuerdo con los requerimientos que impusiera la autodefinición académica. Igualmente podría ser patente para la sociedad todo el manejo presupuestal en su conjunto.

3. Otro de los factores relevantes es el establecimiento de nuevas formas de relación de la universidad con los distintos actores y sectores sociales, para mantener un conocimiento actualizado acerca de las demandas y necesidades de éstos, lo cual permite darle una vigencia renovada a los objetivos sociales y a la identidad universitaria. La universidad tendría que estar en consonancia con la pluralidad, lo cual implica que esté abierta a la presencia de cualquiera de los actores sociales. La aparición de la universidad en los procesos productivos, puede versar como una instancia de aquello que señalan los organismos financieros internacionales –eficientismo, rentabilidad etc.- en consonancia con lo que han dictado las políticas educativas de corte neoliberal en nuestro país,

[2] Sin embargo claro está que, el aumento a colegiaturas no es una de ellas.

sin embargo no cabe duda que una de las misiones de la universidad es que los que acuden a ella, obtengan una óptima preparación profesional en el área que hayan estudiado. Esto quiere decir que, la universidad al estar inserta en la sociedad, al ser un ente dinámico y cambiante en concordancia con la misma evolución social, seria válido pensar entonces que tiene la tarea de formar y a su vez, proporcionar los conocimientos necesarios para aquél sujeto que acceda a ella, y que finalmente repercuta benéficamente al servicio de esa misma sociedad. Por lo tanto, la universidad no está exenta de recomendaciones, lo que interesa aquí, es que se pongan en la mesa de debate si es conveniente o no implementarlas, y no acatarlas ciegamente, sólo así, podremos llegar a políticas que valga la pena llevar a cabo, porque se sabrá de antemano que impactaran en el cambio necesario para combatir tantas necesidades socio-educativas del país, y finalmente para ello, es primordial que hayan personas preparadas en cada uno de los ámbitos o áreas; que sean productivos no para el empresario sino para la misma sociedad que participó y apoyó con sus impuestos a un universitario. La universidad no está ajena entonces a los reclamos crecientes, -tanto de la falta de democratización como de oportunidades laborales, de salud, de vivienda, de alimentación y de educación, que han generado los sistemas económicos y políticos actualmente dominantes-, por el simple hecho de que la universidad es el núcleo de la crítica y de la conciencia social. Sin embargo, tampoco hay que ver a la universidad como el héroe que nos salvará de todo, será necesario que en esta nueva relación, no sólo la universidad tome la iniciativa, sino que también los mismos actores sociales asuman una actitud de impulso respetuoso que no solamente contemple una visión eficientista y "cuadrada" de la universidad como un mero insumo productor de mano de obra calificada y de conocimientos "instrumentalizables", o como mera generadora de oportunidades para la movilidad social, sino entender que la universidad cumple la misión de formar

ciudadanos democráticos, reflexivos y críticos y por supuesto propositivos ante los retos sociales de nuestro país.

4. Educación superior y Gobierno. Aunque la reforma de la educación superior es un tema de la mayor importancia para la nación, los resultados de las últimas tres décadas son altamente inconsistentes en términos políticos y sociales. A partir de los ochenta, las sucesivas gestiones presidenciales han dado forma a una suerte de modernización que no siempre ha resultado coherente y con rumbo definido. Se ha carecido de un planteamiento rector que articule las diferentes políticas gubernamentales en una dimensión de largo aliento y que atienda -desde una perspectiva de Estado- las demandas y necesidades de la sociedad mexicana. Las reformas impulsadas han privilegiado el corto plazo y una visión técnica de los complejos componentes del sistema educativo superior. En tal sentido, se han ignorado las dimensiones sociales del problema universitario en México y temas fundamentales de la educación superior nacional -como la democracia, la igualdad y la compensación de las diferencias sociales en México- han quedado subsumidas en la retórica de la modernización y de la funcionalidad técnica. Por ello, el establecimiento de nuevas formas de relación entre las universidades y el gobierno cobra sentido. La historia de este vínculo, en el caso de México, ha tenido una constante con diversas formas de expresión a saber, como la pretensión gubernamental de hacer un manejo instrumentalizado de la universidad de acuerdo con intereses políticos, propios de distintos momentos coyunturales. La universidad contemporánea enfrenta retos inéditos heredados del siglo XX, y que marcan un rumbo a seguir para el siglo XXI bajo las políticas reguladoras que se instrumentan tanto desde los organismos internacionales como de los nacionales que se han apropiado del poder de determinar y decidir la orientación que deben tener las universidad públicas, de manera que haya mayores controles, rendimiento de cuentas, evaluaciones internas y externas, así como procesos de renovación en las carreras ofrecidas, cambios en la matrícula, vinculación con el sector productivo

etc. Estos mecanismos han modificado la relación entre el Estado y la universidad bajo los principios de la vigilancia a distancia y autonomía regulada. Con ello se busca despolitizar a la universidad para que se dedique exclusivamente a sus actividades académicas, queriendo señalar con ello, que la política debe ser desterrada de las aulas. Aún con esto, no se tendría que suponer que la universidad negara la instrumentalidad social que le es inherente (no la instrumentalización) ni que ignore los planteamientos oficiales, ni que consideren al gobierno como un enemigo por vencer, sino que establecieran con él una relación fundada en la visión crítica de la academia; esta actitud solo será posible si se da una reciprocidad gubernamental de respeto. Parece correcto que el gobierno no sea un mero financiador ciego de las demandas universitarias, sino que ponga atención para que las instituciones apliquen normas de calidad académica definidas por ellas mismas, en consonancia con su autodefinición académica, y que para ello se tomen en cuenta los resultados de las evaluaciones practicadas con parámetros definidos institucionalmente y aplicadas por las instancias académicas conformadas autónomamente con respecto a dependencias del gobierno. Esta vigilancia no implica que el gobierno establezca criterios unilaterales de calidad que condicione algún tipo de financiamiento. Es decir, debe quedar eliminado todo tipo de manejo discrecional por parte de algunas dependencias gubernamentales sobre los recursos públicos disponibles para las universidades.

5. Una más de las implicaciones es la relativa al impulso que ha tenido en la última década la universidad privada en relación a la universidad pública, y es que el crecimiento de la educación superior privada en México es un proceso que está relacionado directamente con la contención de la cobertura y el financiamiento de lo público, ya que como hemos visto, las políticas educativas para el nivel superior, en los gobiernos recientes, tuvieron y tienen gran impacto en la

apertura a los grupos de particulares interesados en ofrecer servicios educativos, como una inversión más para obtener ganancias. Algunos se justifican mencionando que debido a la creciente población estudiantil que exige ingresar al nivel superior, y a la baja cobertura que tiene la educación superior pública para hacer frente a la situación, es necesario expandir el sector privado, para que contribuya al problema de la demanda, dando mayor cobertura en este aspecto, sin embargo, lo que queda claro es que la proliferación de establecimientos de dudosa calidad académica, indica una falta de consenso político y social respecto a la regulación de los mismos y a la ausencia de un marco normativo que articule de manera concreta al sector privado con el sistema general de educación superior. Por lo tanto es importante que el aparato gubernamental y las autoridades escolares además de diversos grupos sociales, se preocupen y ocupen de una mejor regulación ante la acreditación de escuelas privadas así como de expandir y contribuir al desarrollo de las universidades públicas que siguen siendo el bastión principal de nuestra sociedad; aunque la iniciativa privada y el mercado libre pueden ser buenos instrumentos para la producción y distribución de mercancías, bienes materiales y servicios de diversa índole para la satisfacción de necesidades individuales, es evidente que la educación no puede ser dejada al libre albedrío de intereses privados, pues la naturaleza de la educación en todo momento histórico responde a criterios morales, de carácter social y colectivo. Por ello, se vuelve necesario un sistema educativo más incluyente, y una escuela pública más fortalecida.

Los problemas y los retos de la educación superior al comenzar el nuevo siglo no se dan por supuesto en un vacío, forman parte de la compleja maraña de la dinámica económico, social, cultural y política de nuestra época. No se puede desvincular la problemática educativa de las tendencias de la sociedad circundante que hoy en día no se limita solamente al ámbito nacional, sino también a la economía y a las políticas mundiales, así como las relaciones recíprocas que éstas mantienen entre sí.

Lo que hagamos y lo que dejemos de hacer en el presente irá configurando uno de los muchos futuros posibles. Por ello, ocuparse del futuro no significa predecir, sino desear, diseñar y construir sobre lo que hoy somos y tenemos. Para ocuparnos del futuro de la educación superior debemos imaginar y explorar sus trayectorias y escenarios posibles, identificar y prevenir sus problemas, y a caso soñar en cómo la educación superior podría contribuir a la construcción colectiva de una sociedad nacional más armoniosa; pero no soñar para quedarse en sueños, sino para escoger los mejores de ellos y emprender de inmediato en acciones que los materialicen.

En el caso del trabajo presentado busqué fundamentar ciertas políticas vigentes y otras deseables, a fin de estimular el análisis racional del tema, en términos que eludan o superen estereotipos y permitan un enfoque que propicie la toma de decisiones apropiadas por los diversos sujetos de la educación superior. El análisis que aquí hice parte de la noción de que los cambios en este tipo de educación no dependen sólo de las políticas públicas, ni son de respuesta instantánea, sino de naturaleza dinámica, pues se dan en conglomerados sociales que tienen inercia y que muestran preferencias propias.

Hay una amplia gama de aspectos que afinar en nuestro sistema de educación superior y en las instituciones específicas. Las tareas necesarias para ello no son sólo responsabilidad de tales instituciones, ni dependen mecánica o exclusivamente de las políticas públicas, sino que involucran a la mayoría de los actores de la educación superior: gobiernos y congresos tanto federales como estatales, instituciones educativas, académicos, estudiantes y sociedad. Para que las responsabilidades que a cada uno de los actores corresponde se realicen con tino y racionalidad, se requiere que todos compartamos nociones generales del tipo de las aquí discutidas, es decir, cierto conocimiento de la educación superior, su naturaleza y sus variables. Inducir la discusión pública del tema es la mejor manera de alcanzarlo, pues que lo hagamos en los diversos aspectos que aquí se han expuesto depende del futuro de nuestra educación y, finalmente, de nuestra calidad de vida.

El éxito en estos aspectos dependerá de que se vaya construyendo una conciencia social creciente sobre su importancia, que a su vez genera voluntad de acción continua por parte de todos los actores directos: gobierno federal, gobiernos estatales, directivos de las instituciones y, sobre todo, del profesorado, los estudiantes y la propia sociedad y es que en México, el rumbo de la educación superior ha sido oscilante, en la mayoría de los casos, en función de interpretaciones sexenales.

Ya no hacen falta más discursos políticos en materia educativa, sino acciones que le den paso a esos contenidos de derechos ciudadanos, a esa filosofía que resalta a la educación superior pública como posibilidad de progreso, una cultura política y una ética laboral que van más allá del utilitarismo y la mitificación de la tecnología, acciones que hagan creíble al mismo tiempo, que se actúa para producir la realidad, que los sectores excluidos y las clases medias pauperizadas tendrán oportunidades y podrán encontrar en la educación un ámbito y un medio para su prosperidad. Insistir en un discurso de equidad en el que el contenido del concepto queda sin aplicarse, por muchas razones, no parece lo más conveniente para lograr la legitimidad política inherente a los procesos y prácticas educativas. La responsabilidad del Estado debe hacerse presente en las políticas educativas, no para imponer esquemas autoritarios y centralizadores, ni modelos únicos de valores sociales y culturales a las escuelas, sino por el contrario, para proporcionar un espacio para el imprescindible debate democrático y participativo abierto a todos los intereses y a todas las corrientes sobre los grandes retos educativos del siglo XXI.

Ojalá que este trabajo, que ha sido presentado como un análisis coherente y puntual pero abierto a su discusión, contribuya a que las universidades puedan ser consideradas por los diversos actores sociales, sobre todo de nuestra clase política, como respuestas sólidas y alternativas dentro de un México cada vez más desigual. Finalmente, vale la pena recordar que la educación ha hecho posible algunos de los ideales del México revolucionario; ha formado a las mujeres y a los hombres que lo han realizado y que siguen realizándolo, así pues, no cabe duda que el país ha llegado y llegará tan lejos como llegue su educación.

F U E N T E S C O N S U L T A D A S

Bibliografía:

- Aboites, Hugo. (1999). *Viento del Norte. TLC y privatización de la Educación Superior en México*, Plaza y Valdez, México, p. 432
- Alcántara Santuario, Armando. (2005). *Entre Prometeo y Sísifo: ciencia, tecnológica y universidad en México y Argentina*, Pomares, Barcelona, p. 267
- Balán, Jorge. (2000). *Políticas de reforma de la educación superior y la universidad latinoamericana hacia el final del milenio,* UNAM, México.
- Barrón Tirado, Concepción. (coord.) (2004). *Formación profesional: modelos, perspectivas y orientaciones curriculares en: Currículum y actores. Diversas miradas*, CESU-UNAM, México, p. 9-50
- Carmona León, Alejandro. Et al. (coord.) (2005). *Las políticas educativas en México. Sociedad y conocimiento*, Pomares, UPN, México, p. 272
- Cavaro, José. (1990). *Los poderes fácticos en la democracia,* Madrid, Espasa Crónica, p. 210
- Comboni Salinas, Sonia (coord.). Et. al. (2002)*¿Hacia dónde va la Universidad pública? La educación superior en el siglo XXI,* UAM-Xochimilco, p. 157
- Cordera Campos, Rafael (coord.) (1995). *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, Miguel Ángel Porrúa, CESU-UNAM, México, p. 141
- De Alba, Alicia. (1997). *El Curriculum universitario de cara al nuevo milenio*, UNAM-CESU, Plaza y Valdés, México, p. 237
- Didriksson, Axel. (2000). *La universidad del futuro: Relaciones entre la educación superior, la ciencia y la tecnología*. CESU-UNAM, México.
- Dorantes, Gerardo L. (2006). *Conflicto y poder en la UNAM: la huelga de 1999,* UNAM, Miguel Ángel Porrúa, p. 190

- Escotet, Miguel Ángel. (1996). *Universidad y Devenir: entre la certeza y la incertidumbre*, Lugar Editorial, Buenos Aires, p.173
- Fernández, Juan Manuel. (1999). *Manual de política y legislación educativas. Síntesis Educación*. Madrid, p. 367
- Fuentes Molinar, Olac. (1991). *Educación y política en México*. Nueva Imagen, México, p. 214
- García Garrido, José Luis. (1993). *Sistemas educativos de hoy*. Madrid, Dykinson, p. 112- 162
- Gimeno Sacristán, José. (2001). *Educar y convivir en la cultura global: las exigencias de la ciudadanía*, Morata, Madrid, p. 285
- Hernández Oliva, Rocío Citlalli. (2001). *Globalización y Privatización: El sector público en México, 1982-1999*, INAP, México.
- Knoepfel, Peter. Et.al. (2001). *Analyse et pilotage des politiques publiques coll. Analyse des politiques publiques 2,* Helbing & Lichtenhann, Genéve, Suisse, p. 398. (Trad. De Miriam Hinojosa Dieck, en prensa, p. 262)
- López Zárate, Romualdo. (1996). *El financiamiento a la educación superior. 1982-1994*, ANUIES, México, p. 296
- Mendoza Rojas, Javier. (2002). *Transición de la educación superior contemporánea en México: De la planeación al Estado evaluador*, Miguel Ángel Porrúa, CESU-UNAM, México, p. 359
- Muñoz García, Humberto. (2006). *Relaciones Universidad y gobierno*, Porrúa, UNAM, p. 217
- Olivier Téllez, Guadalupe. (2007a). *Educación superior privada en México. Veinte años de expansión: 1982-2002*, Más Textos, UPN, México, p. 258
- ----------.(2007b). La década de los noventa: cúspide del crecimiento de la educación superior privada mexicana en el siglo XX. *En*: Fuentes Amaya, Silvia/ Lozano Medina, Andrés (coord.). *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión*, UPN, Colección Más Textos, Número 24, México, p. 220

- Pérez Gómez, A.I. (2000). *La cultura escolar en la sociedad neoliberal*, Morata, Madrid.
- Reséndiz Núñez, Daniel. (2001). *Futuros de la educación superior en México*, Siglo Veintiuno, México, p. 141
- Rodas Carpizo, A. (2000). *Administración básica*, LIMUSA, México, p.329
- Rodríguez Gómez, Roberto. (1998). *La integración latinoamericana y las universidades*, UDUAL, México, p. 386
- Ruiz del Castillo, Amparo. (2002). *Educación superior y globalización. Educar, ¿para qué?*, Plaza y Valdez, México, p. 236
- Sacristán, Gimeno. (1989). *La enseñanza, su teoría y su práctica*, Morata, Madrid.
- Taborga Torrico, Huáscar. (1995). *Elementos Analíticos de la Evaluación del Sistema de Educación Superior en México*, ANUIES, México, p.142
- ---------- (1995a). *Análisis y opciones de la oferta educativa*, ANUIES, México, p. 190
- Tenorio Cabrera, Enrique. (1992). *Derecho Constitucional Mexicano*, Secretaria de Difusión Cultural, Ed. Universitaria, México.
- Torres, Carlos Alberto. (2006). *Educación y Neoliberalismo, Ensayos de oposición*, Popular, México.
- Torres, Jurjo. (2001). *Educación en tiempos del neoliberalismo*, Morata, España.
- Tunnermann Bernheim, Carlos. (2002), *Tendencias contemporáneas en la transformación de la Educación Superior*, UPOLI, Nicaragua, p. 375
- Villaseñor García, Guillermo. (1994). *La Universidad Pública Alternativa*, UAM, Centro de Estudios Educativos, A.C., México, p. 194
- Weber, Marx. (1997). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Colofón, México, p. 267.

Publicaciones periódicas:

- Alcántara, Armando. (2008). Políticas educativas y neoliberalismo en México: 1982-2006. *Revista Iberoamericana de Educación*, septiembre-diciembre, número 048. Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Madrid, España, p.147-165
- Avilés, Karina y Laura Poy. *Se vive al día en las instituciones de educación superior.* En: *La Jornada. 18 de Junio de 2009.*
- Avilés, Karina. *La Jornada. 25 de Abril de 2006.*
- ----------. *La Jornada. 9 de Septiembre de 2009*
- Blanco, José. *La Jornada. 12 de Diciembre de 2006.*
- Carrizales, David. *La Jornada. 6 de Noviembre de 2009.*
- Casanova Cardiel, Hugo. 2010. *La autonomía universitaria hoy*. La Jornada UACM. Número 7. Febrero. México. Pp. 8-9
- Concha, Miguel. *La Jornada. 3 de Marzo de 2007.*
- Editorial. *Educación cívica y neoliberalismo.* En: La Jornada. 26 de Febrero de 2008.
- Excélsior, 16 de marzo 1994. P. 1 y 40
- Garduño, Roberto y Ballinas Víctor. *La Jornada. 28 de Marzo de 2008.*
- Gonzalez Amador, Roberto. *La Jornada. 20 de Agosto de 2009.*
- Morales, Andrés T. *El fantasma del fraude electoral ronda a México, alertan Poniatowska y Pitol.* La Jornada. 6 de Julio de 2006.
- Notimex. En: *La Jornada. 11 de Noviembre de 2002*
- Notimex. En: *La Jornada. 23 de Febrero de 2008.*
- Olivares Alonso, Emir. *La Jornada. 13 de Noviembre de 2009.*
- Roberto González, Amador. *La Jornada. 20 de Agosto de 2009*
- Tejeda, Armando G. *La Jornada. 6 de Marzo de 2008.*
- Vargas, Rosa Elvira. *Zedillo, "sin cash" para comprar la artesanía que una anciana le ofrecía.* En: La Jornada. 31 de Octubre de 1998.

- Wallerstein, Immanuel. *El fallecimiento de globalización neoliberal*. En: La Jornada. 16 de Febrero de 2008.

Documentos:

- ANUIES (1994). *El financiamiento de la educación superior. Tendencias actuales.*
- ----------, (1995). *Anuario Estadístico* de la ANUIES.
- Banco Mundial, 1995. *El financiamiento de la educación superior en los países en desarrollo*, Washington.
- ----------, *Prioridades y estrategias para la educación, una revisión del Banco Mundial*, Washington.
- ----------, (1994). *La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia.*
- Canales Sánchez, Alejandro. (2007), *La política científica y tecnológica en México: el impulso contingente en el periodo 1982-2006.* Tesis de Doctorado, FLACSO-México.
- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: actualizada. 2005. México. Pp. 172.
- INEGI, (2009). *Encuesta Nacional de Empleo*.
- *Ley General de Educación*. 1993. Diario Oficial de la Federación. Pp. 36
- *Ley de Planeación.* 1983. Art. 3° y 21°
- Poder Ejecutivo Federal, 1983: *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México: Presidencia de la República.
- ----------, (1984): *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*. México: Presidencia de la República.
- ----------, (1989): *Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994*. México: Presidencia de la República.
- ----------, (1983): *Ley de Planeación*. México: Presidencia de la República.

- ----------, (1995): *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México: Presidencia de la República.
- ----------, (2001): *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: Presidencia de la República.
- Reglamento General de Pagos. 13 de Abril de 2000. Compendio de Legislación Universitaria. UNAM.
- Reglamento General de Pagos por trámites escolares y servicios educativos. 7 de Junio de 1999. Compendio de Legislación Universitaria. UNAM.
- UNESCO, (1998). *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. Conferencia mundial sobre educación superior*, Paris. 5 de octubre.
- ---------, (2004). *Educación Superior en una sociedad mundializada. UNESCO-EDUCACIÓN. Documento de Orientación*, France, p. 32.

Fuentes electrónicas:

- Fukuyama, Francis. (1988) *¿El fin de la historia?*. Revista The National Interest. EE.UU. p.27. En: http://www.cepchile.cl/dms/archivo_1052_1200/rev37_fukuyama.pdf. (Consultado el 18 de Mayo de 2010).
- Montalvo, Alejandro L. (1989). *La educación superior en México: Retos y compromisos para la modernización,* En: http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res070/texts.htm. (Consultado el 11 de Enero de 2010).
- Roca, José M. (1996). *Critica del neoliberalismo*. (En: http://www.inisoc.org/roca.htm. Consultado el 27 de marzo de 2009).
- http://firgoa.usc.es/drupal/node/23629. (Consultado el 18 de enero de 2010.)
- http://web.worldbank.org/. (Consultado el 17 de junio de 2009).

- http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/index.html. (Consultado el 10 de junio de 2009).
- http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/organismos/unesco.htm. (Consultado el 19 de junio de 2009).
- López Guerra, Susana. En: http://www.lie.upn.mx/docs/Especializacion/Politica/Lec_Susa.pdf. (Consultado el 23 de abril de 2009).
- Rodríguez, Roberto. Política de educación superior en México. En: anuario.ajusco.upn.mx/.../Politica_de_educacion_superior_en_Mexico.doc. (Consultado el 8 de febrero de 2010).
- Pérez Ordaz, Angélica. En: http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/pdf. (Consultado el 30 de Abril de 2009).
- http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/rev107/txt2.ht. (Consultado el 22 de mayo de 2009).
- http://smf.mx/boletín/jul-96/articles/banco.html. (Consultado el 30 de septiembre de 2009).
- http://www.anuiesrco.org.mx/confluencia/pdf/concluencia7.pdf. (Consultado el 15 de octubre de 2009).
- http://www.observatorio.org/pdfdocs/comun056.pdf. (Consultado el 16 de diciembre de 2009).
- http://www.uag.mx/201/lareforma.htm. (Consultado el 16 de febrero de 2010).
- http://diccionario.sensagent.com/impartir/es-es/. (Consultado el 25 de febrero de 2010).