

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la educación superior en México

Liliana Mendizábal Hernández*

Resumen

El presente artículo resalta las actividades de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en lo referente a la educación, en especial sus recomendaciones para México en materia de educación superior, así como los obstáculos que han impedido que nuestro país responda de forma adecuada a dichas observaciones a lo largo de los seis últimos años.

Asimismo, señala que aún quedan numerosos temas por resolver, como el financiamiento federal a la educación superior, la aplicación de mecanismos de evaluación académica y el aumento de la aportación estudiantil o cuotas educativas en las instituciones públicas de educación superior, entre otros.

El 14 de mayo de 1994 México formalizó sus relaciones con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).¹ Aun cuando nuestro país ya mantenía desde 1978 una dinámica participación en su Comité del Acero, fue hasta aquel año que de manera formal este país adquirió el compromiso de trabajar a favor de las tareas establecidas por la convención fundacional de la misma.

Cabe señalar que el ingreso de México a esta organización se inscribe en el marco de la llamada modernización económica impulsada por el gobierno de Carlos

Abstract

The article emphasizes OECD activities related to education, particularly its recommendations for Mexico regarding higher education, as well as the obstacles that have prevented our country from giving an adequate response to these observations in the past six years. In addition, the author asserts that there are still many problems to solve, such as federal support to higher education, the application of mechanisms for academic evaluation and the increase of students' contribution in public higher education.

Salinas de Gortari entre 1988 y 1994, quien a través del *Plan Nacional de Desarrollo* se propuso promover a nivel nacional e internacional una nueva estrategia de crecimiento económico, fundamentada en la diversificación de las relaciones de nuestro país. Por ello, no es difícil encontrar que los objetivos de la organización, enfocados principalmente a la creación de estrategias para la expansión del comercio mundial, hayan presentado grandes coincidencias con los planteamientos del Estado mexicano.

La preocupación de la OCDE y de nuestro país por promover la apertura de mercados y la aplicación de medidas desregulatorias al comercio internacional hicieron que, en un corto plazo, se emprendiera una serie de acciones dirigidas a establecer de manera conjunta los mecanismos necesarios para la realización de sus objetivos.

Desde que México ingresó a la organización, un gran número de funcionarios gubernamentales han participado dinámicamente en sus actividades, hecho que ha

* Candidata a maestra en Relaciones Internacionales por la UNAM. Profesora adscrita a la Coordinación de Relaciones Internacionales de la FCPyS-UNAM.

¹ Actualmente cuenta con 29 miembros: Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía, Japón, Finlandia, Australia, Nueva Zelanda, México, República Checa, Hungría, Polonia, Corea del Sur, además de que la Comisión de las Comunidades Europeas participa en los trabajos de la OCDE.

redundado en una presencia permanente en las reuniones periódicas de la misma o bien en sus diferentes comités.

Destaca en el acercamiento entre ambas entidades el desarrollo de numerosos estudios sectoriales de la economía mexicana que han realizado las instancias especializadas de la OCDE, pues es a través de las recomendaciones emanadas de éstas que se llevan a la práctica sus estrategias de desarrollo.

Evaluar la relación entre la OCDE y México nos exigiría una mayor extensión a la correspondiente a este ensayo; sin embargo, y sólo por mencionar algunos de sus rasgos más significativos, señalaremos que a pesar de que la participación de México en una organización internacional (cuya característica principal había sido agrupar a los países más ricos del planeta) no parecía ofrecer a la economía nacional y mucho menos a su población beneficio alguno, después de seis años de trabajo conjunto le ha permitido a nuestro país tener acceso constante a información detallada sobre estrategias y programas de crecimiento y estabilidad económica en los países miembros y no miembros de la OCDE, así como a información sobre las tendencias mundiales en sectores específicos de la actividad económica.

Del frecuente contacto con la organización, México ha podido aprovechar los resultados de los estudios realizados a la economía mexicana, integrándolos —aunque de manera parcial— a los programas nacionales algunas de sus recomendaciones.

Por otra parte, en el ámbito de las actividades de la organización, México ha participado en la gestión, definición y aplicación de nuevas reglas de comportamiento internacional en temas como inversión, comercio electrónico, agricultura, asuntos migratorios y educación, entre otros. Además, en 1999 presidió el Consejo Ministerial de la misma.

Sin embargo, en esta relación no todo ha sido "miel sobre hojuelas", pues la diferencia obvia en el tamaño de las economías de los Estados miembros, con todo lo que ello implica en los planos político y social, así como la incapacidad del gobierno mexicano para llevar a la práctica de manera total las recomendaciones de la organización, han hecho que a pesar de lo acertado de los planteamientos de la OCDE con respecto a sectores muy específicos de la economía mexicana, éstos resulten inoperables en el marco de nuestra realidad nacional.

En este sentido, el propósito de este trabajo es resaltar la actividad realizada por la OCDE en materia de edu-

cación superior en México, así como los obstáculos que han impedido que nuestro país responda a las recomendaciones vertidas por la organización a lo largo de los últimos seis años.

Exámenes de las políticas nacionales de educación. México educación superior

En 1997, la OCDE presentó al gobierno mexicano los resultados del estudio de las políticas de educación superior en México, solicitado por el gobierno de Carlos Salinas, algunos años antes de convertirse en miembro formal de la organización. El estudio de carácter técnico, como todos los que elabora el organismo internacional, intentó cubrir el amplio espectro de la educación nacional, a fin de evaluar la aplicación y efectividad de las políticas federales en la materia y su potencial de respuesta ante el reto de la formación del capital humano nacional necesario para el desarrollo del país.

En esencia, el informe *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México educación superior* contiene una revisión histórica y cuantitativa del sistema educativo nacional. Su análisis se centra en la educación superior pero, con el fin de tener en cuenta las estructuras particulares del sistema educativo mexicano, también cubre la educación media superior, pues establece que a partir de las características, demanda y eficiencia terminal de esta última, es que la educación superior se ve determinada en el crecimiento de su demanda, la respuesta ante ella y en la formulación de alternativas educativas, promovidas desde el gobierno federal.

En términos generales, la OCDE encontró que la educación superior en México es de una complejidad excesiva, sin diferenciaciones importantes entre una oferta y otra, además de que presenta un marcado carácter selectivo y excluyente, sin salidas intermedias a la licenciatura, lo que la convierte en una educación frágil e inequitativa.

Los resultados de la investigación señalaron que las causas de la deserción de los alumnos que cursan estudios de nivel medio y superior se encuentran principalmente en las dificultades económicas que las familias y los estudiantes enfrentan para sostener largos programas de instrucción sin una formación para el trabajo.

La educación de este nivel —señala la organización— deberá afrontar graves presiones en los próxi-

mos años, toda vez que se ha ampliado la cobertura y egreso de la educación básica, y por ende, existe una tendencia hacia el aumento de la demanda de la educación superior.

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

Como parte del informe, la OCDE incluyó una serie de recomendaciones que el gobierno mexicano deberá seguir en los próximos años, pues considera que de no corregirse los graves problemas que aquejan al sistema educativo nacional, se producirá una inevitable degradación de la calidad y eficiencia de la educación superior en México y un efecto de depreciación del valor de los estudios superiores.

A continuación se presentan de manera breve las recomendaciones que la OCDE hizo en aquel entonces al gobierno mexicano, para señalar posteriormente cuáles han sido los principales problemas nacionales que han impedido su adopción total y por ende alcanzar los objetivos señalados en esta materia.

Recomendaciones

El informe señala que en México han existido históricamente dos preocupaciones fundamentales con respecto a la impartición de la educación. Una se refiere a la tarea federal de garantizar una instrucción básica a todas las categorías sociales (es decir, primaria y secundaria) y otra se centra en la disposición de un conjunto de formaciones superiores de calidad con una amplia potencialidad en las áreas de la enseñanza y la investigación, las cuales, por cierto, le han permitido al país colocarse a nivel regional como puntero del desarrollo científico y cultural a pesar de sus modestos recursos.

La prosecución de estos dos objetivos, señala la OCDE, y la polarización de intereses hacen que se corra el riesgo de no atender igualmente a las otras expectativas de la sociedad, pues en la medida en que los individuos que acceden a las formaciones posteriores a las obligatorias ya no son una élite restringida, como en el pasado, sino que constituye la mitad de cada generación, aparecerán otro tipo de demandas.

Es decir, en el futuro, y de manera natural, el fácil acceso a los niveles superior y medio superior incrementará la demanda de la educación básica y consecuentemente de la posterior a la obligatoria, causando una gran presión en la capacidad receptiva de las opciones educativas existentes.

La recomendación que la OCDE formuló al respecto señala que en vista del inminente crecimiento de la demanda de la educación media superior, en un corto plazo México deberá aumentar las posibilidades educativas de carácter tecnológico, hasta alcanzar en un primer momento, la tercera parte de la matrícula total, pues con la diversificación de la oferta educativa el país responderá a las necesidades de una economía moderna apoyada mayormente en el trabajo especializado de técnicos y trabajadores con altos grados de capacitación.

Desde la perspectiva de esta organización, las clases medias deberán ser atraídas hacia estudios cortos que posibiliten un menor grado de deserción y una elevación de los niveles de egreso, ello desde luego a través de la creación de calificaciones intermedias consecuentes con las características de la actividad económica actual del país.

Así, el informe establece que:

La eficacia de una economía moderna se basa en gran parte en los técnicos y cuadros medios: en el seno del área económica de América del Norte, el desarrollo de estas calificaciones intermedias puede ser, a mediano plazo, la oportunidad para México. En particular (los egresados) se adaptan mejor a las pequeñas y medianas empresas que constituyen lo fundamental de la trama económica mexicana.²

Con respecto al aumento en la matrícula de la educación superior, este informe señala que será necesaria la implementación de mecanismos de selección de calidad al ingreso, ya que en el ámbito de la selectividad se observó que la existencia del llamado "pase reglamentado" o "pase automático" crea un fuerte obstáculo para al ingreso al nivel superior para los alumnos no egresados de aquellas instituciones educativas que cuentan con el nivel medio superior. En este sentido, la OCDE manifestó su preocupación no por la existencia misma

² *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México educación superior*, México, OCDE, 1997, p. 200.

del pase automático, sino por la ausencia de un instrumento de selección de aplicación nacional.

Ya que no es posible admitir a todos los candidatos, por razones de nivel tanto como por los recursos disponibles, la simple justicia dicta que el procedimiento de admisión selectivo sea el mismo para todos; este procedimiento, que deberá basarse en un examen y en los resultados obtenidos en la educación media superior, debe al mismo tiempo permitir controlar de manera flexible los flujos de ingreso en las distintas ramas, en función de la calidad de los candidatos y la apreciación de las salidas. Dada la diversidad de instituciones, no pensamos poder recomendar un examen nacional; pero como es pesado organizar un procedimiento de admisión, recomendamos que las instituciones se agrupen para implantarlo.³

Además, el informe señala que deberán atacarse de manera frontal los grandes problemas que padece la población de las instituciones de educación superior una vez que han logrado superpasar los difíciles trámites de inscripción a las mismas; es decir, deberá prevenirse el abandono escolar por causas económicas y/o sociales, por deficiencias en la educación media, o bien por el exceso de tiempo requerido para cubrir los programas académicos. Para este último punto, se propone la creación de opciones educativas intermedias entre la educación media superior y la educación superior, ya sea en el marco de las opciones existentes, sobre todo en el sector tecnológico, o en instituciones como las universidades tecnológicas, ya que una instrucción como la anterior permitiría establecer un sistema de paso entre un nivel de calificación para el trabajo, hacia una formación técnica-profesional y posteriormente hacia una instrucción técnica superior, sin que ésta llegara a ser como una licenciatura tradicional.

Señala que como parte de una estrategia amplia para el desarrollo del nivel superior de educación, resulta igualmente importante impulsar la educación superior de carácter técnico, pues aun cuando México cuenta con un buen lugar en las estadísticas de la OCDE con respecto a la preparación de ingenieros y profesionistas

dedicados a la producción de tecnología, esta posición podría verse mejorada con el impulso a la creación y mejoramiento de las universidades tecnológicas.

En este mismo sentido, al revisar el estado de la educación superior, se observó que con demasiada frecuencia el sistema educativo nacional funciona de manera independiente a su contexto social, lo que explica el acrecentamiento de la brecha entre lo que desde las aulas se produce y lo que en términos prácticos el campo laboral requiere.

Así, se recomendó a nuestro país trabajar hacia el fortalecimiento de la participación de los actores económicos y sociales en los programas de preparación superior, enfatizando la pertinencia de crear nuevos vínculos entre las instancias de educación y las empresas.

En sus recomendaciones, la OCDE señaló la pertinencia de estimular a las instituciones a efectuar trabajos para las empresas a través de programas de educación continua, fomentándose así el que las instituciones educativas lleguen a convertirse en creadoras de empresas, al mismo tiempo que se establecen lazos permanentes y necesarios para el desarrollo económico local.

Esta recomendación, además, prevé la realización de acciones desplegadas por las empresas a favor de las instituciones educativas, las cuales pueden realizarse a través del establecimiento de períodos de trabajo para los alumnos o bien a manera de programas de prácticas profesionales y servicio social integrados a los planes de estudio, creándose con ello un efecto positivo de retroalimentación social.

Por otra parte, a lo largo del estudio los especialistas de la OCDE encontraron que para alcanzar los niveles necesarios de desarrollo en el ámbito de la educación posterior a la obligatoria, será también necesario revisar los medios de financiamiento a la educación, pues el que la mayoría de las instituciones públicas de educación media y superior dependan del presupuesto federal ha hecho que se presente una importante degradación de la infraestructura de las mismas, serias dificultades sobre los salarios del personal y falta del equipamiento necesario para impartir una educación de alta calidad.

Por ello, recomienda la revisión del procedimiento de adjudicación de los montos federales para las instituciones educativas, el cual deberá asignarse en dos partes. La primera, determinada según las reglas aritméticas simples, y la segunda en el marco del acuerdo

³ *Ibidem*, p. 179.

formal plurianual⁴ entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la institución.

Además, deberán incrementarse los recursos provenientes de la educación continua, de estudios e investigaciones para empresas, sobre todo a través del aumento de la contribución de los estudiantes al costo de los estudios, desarrollándose simultáneamente un programa eficaz de becas.

A lo largo de su investigación, el equipo de la OCDE buscó cubrir de manera amplia los diferentes aspectos que componen e influyen a la educación posterior a la obligatoria en México, ello los llevó a revisar los aspectos ya mencionados, y a enfatizar algunos en los que encontraron importantes desequilibrios. Así, el resultado de sus observaciones los llevó a señalar la pertinencia de elaborar un amplio sistema de evaluación de la calidad y la eficiencia de las instituciones y sus programas en los niveles educativos estudiados.

En cuanto a la obtención de mayores niveles de calidad educativa, el informe recomienda que deberá garantizarse la calidad del personal académico a través de mayores requisitos de formación profesional, pues se encontró que la mayor parte del profesorado de los niveles medio y superior sólo cuentan con estudios de licenciatura. Al respecto, el estudio sugiere la promoción del crecimiento de la matrícula en los programas de posgrado y el reclutamiento de los alumnos inscritos a los mismos como profesores; el establecimiento a nivel nacional de un marco para los docentes que favorezca la movilidad entre instituciones, acompañado por un sistema de acuerdos de formación con los docentes en funciones, entre otras cosas.

Por otra parte, dentro de los parámetros de evaluación a la educación superior, no podían quedar fuera las actividades realizadas por las instituciones académicas, por lo que el estudio previó la aplicación a toda institución de educación media y superior de una serie de evaluaciones de su desempeño académico, basadas en la elaboración de referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada área, y mediante la evaluación en referencia a ellas, con lo que se respaldará permanentemente los esfuerzos de mecanismos como el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), además de que se posibilitará el establecimiento

⁴ Al crearse una subsecretaría para la educación superior, la SEP podría establecer este tipo de acuerdos con las diferentes instancias educativas con una duración diversa.

de un sistema de acreditación de las instituciones y de los programas de las diferentes instancias educativas.

En su parte final, este estudio señala que sólo a través del establecimiento de instituciones nacionales de evaluación de la educación nacional, el sistema educativo podrá conducirse como un sistema global, por ello recomienda a México la creación de un Consejo Nacional competente para el conjunto de la educación post obligatoria, encargada de la elaboración de estadísticas de mayor calidad, así como de la planeación estratégica y la evaluación global de los programas académicos. El Consejo debería componerse por los representantes de cada estado y por miembros del gobierno federal.

Además, recomienda una reestructuración de la Secretaría de Educación Pública (SEP) con la creación de dos nuevas subsecretarías, una especializada para el nivel medio superior y otra para el nivel superior y la creación de un Sistema Nacional de la Educación Media Superior que permita la administración equitativa de todos los candidatos que sean aptos para ella, con reglas comunes establecidas en el ámbito federal.

Las tareas inmediatas desde esta perspectiva deberán enfocarse hacia el establecimiento de proyectos educativos cada vez más claros, sobre los cuales se pueda transitar hacia la articulación de un verdadero sistema educativo. Se hace necesario entonces, que cada institución celebre un acuerdo plurianual con la SEP donde se prevea la manera en que la institución aplicará la política nacional en el marco de su proyecto. En este sentido, las instituciones privadas de educación superior deberán cumplir con un riguroso procedimiento de reconocimiento, el cual garanticé la integración de las estrategias nacionales dentro de su proyecto. Este tipo de institución deberá celebrar los acuerdos pertinentes para poner en marcha sus actividades de formación e investigación.

La respuesta del gobierno mexicano a las recomendaciones de la OCDE

Después de que la OCDE diera a conocer los resultados de la revisión al sistema educativo mexicano y a las políticas nacionales sobre educación media y superior, la reacción del gobierno fue muy positiva. En este sentido, el secretario de Educación Pública, Miguel Límon Rojas, manifestó que el diagnóstico de la OCDE coincidía en muchos sentidos con el *Programa de Des-*

arrollo Educativo 1995-2000 del gobierno federal, en el que se reconoce la falta de equidad en la impartición de la educación en los niveles medio y superior, así como los retos que enfrenta el país con respecto a la renovación de su sistema educativo en general.

Sin embargo, a más de tres años de haberse dado a conocer los resultados de este estudio, sus recomendaciones sólo han sido aplicadas de manera parcial, primeramente porque —como lo reconoció la propia organización— muchos de los planteamientos vertidos en el informe, a manera de recomendaciones, fueron elaborados sin tomar en cuenta elementos importantes del contexto en que se desarrolla el fenómeno observado, por lo que algunos son poco viables.

En sus conclusiones, el equipo de investigadores reconoció también que éste no pretendió ser un examen exhaustivo de la educación superior en México, pues debido a diversas razones no les fue posible profundizar en temas que, en este caso, requieren de una mayor precisión, como lo podría ser el tema del financiamiento. Además, fueron dejados de lado elementos tales como la acción cultural de la educación superior, los medios materiales y tecnológicos con los que cuenta México para su desarrollo, así como su conexión con el exterior y su papel dentro del proceso de la globalización económica, además de la situación nacional en la que se imparte este nivel de educación y el papel histórico que la misma ha desempeñado en la evolución política y social de nuestro país.

Así, por principio de cuentas, observamos que el informe de la OCDE se desarrolló en un marco de limitada apreciación de la educación superior nacional, pues al apartarse de la realidad económica y política de nuestro país, y en general al no considerar su carga política, se provocó que en su carácter técnico sean pocas las aportaciones viables del informe.

Lo anterior nos lleva a considerar que si sumamos las deficiencias estructurales del informe a la aplicación de las políticas gubernamentales tendientes a recortar el financiamiento en el rubro de la educación superior, el alto grado de politización que presenta el tema del aumento en las cuotas educativas en las instituciones públicas universitarias (sin olvidar desde luego el prolongado paro de actividades en la UNAM), así como la resistencia hacia la aplicación de los instrumentos de evaluación de la calidad académica en las instancias de educativas nacionales, nos encontraremos con algunos de los elementos centrales que han mermado la capacidad del Estado mexicano para res-

ponder a las recomendaciones que la OCDE formuló al respecto.

No obstante, cabe mencionar que se han dado algunos pasos hacia la consecución de los objetivos planteados por el gobierno federal en la materia, que presentan una cierta coincidencia con las recomendaciones hechas por la OCDE. Por ello, de acuerdo con una evaluación recientemente aplicada al *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, se encontró que el gobierno federal ha logrado establecer, mediante la aplicación del examen único de ingreso, un sistema más efectivo de selección de los candidatos al nivel de educación media superior en comparación con el ya existente; desde 1997 se han logrado importantes avances en la distribución equitativa de los aspirantes en las diferentes opciones ofrecidas por el gobierno federal en este nivel, además de que se ha fortalecido la instrucción de carácter tecnológico a través de la puesta en marcha de escuelas técnicas ampliamente relacionadas con la capacitación para el trabajo como lo son el CONALEP, los CECATI, CETI y CEBETI.

Con respecto a este último punto, cabría señalar que la promoción de la educación tecnológica en nuestro país tiene sus antecedentes más importantes en los años anteriores a la aparición del informe de la OCDE, ya que desde 1993 existe un proyecto sobre educación tecnológica y modernización de la capacitación, además de un Sistema de Certificación de la Competencia Laboral. Asimismo, en el ámbito de la educación superior tecnológica la Secretaría de Educación Pública también ha brindado un importante apoyo a la creación de universidades e institutos tecnológicos de carácter público, además de las ya existentes.

En otro sentido, si bien no existe un sistema formal de evaluación de la actividad académica de las instancias de educación superior, las políticas educativas desarrolladas en el sexenio de 1988-1994 establecieron las directrices para llevar a cabo esta tarea, de manera tal que a partir del establecimiento de nuevos mecanismos de financiamiento a la educación superior, cristalizados en la creación del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), que funcionó a través de la evaluación de las instituciones oferentes de proyectos de investigación como requisito para la asignación de recursos y del financiamiento extraordinario, que ya operaba anteriormente mediante el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el gobierno federal tuvo la posibilidad de convertirse en el evaluador del sistema, utilizando el financiamiento,

Cuadro 1
Gasto federal total en educación, 1994-1998

Año	Gasto federal en educación (a precios corrientes)	Total 1993 = 100	Población total	Matrícula pública (alumnos)	Gasto por habitantes (pesos) 1993 = 100	Gasto por alumno (pesos) 1993 = 100
1994	65 036.8	60 052.4	89 054 714	23 820 938	674.33	2 520.99
1995	77 611.9	51 983.9	91 158 290	24 399 079	570.26	2 130.57
1996	106 637.8	55 138.5	93 181 633	24 793 352	591.73	2 223.92
1997	134 687.9	58 636.4	94 732 320	25 228 149	618.97	2 324.25
1998	170 270.3	63 847.8	96 254 388	25 511 700	663.32	2 502.69

Fuente: Anexo estadístico del *IV Informe de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León y Criterios generales de política económica para 1999*. Elaboración de Manuel Ulloa para desflactar el gasto federal en educación a precios de 1993 y el gasto federal en educación por habitante y por alumno en la misma base.

incluso para influir en las reformas académicas de algunas universidades.

En general, la labor del gobierno federal en el área de la educación ha sido continua, lo que ha dado como resultado que cada vez se presente una mejor atención a la educación básica, así como a la creación de alternativas educacionales en los niveles medio y superior; sin embargo, pese a que se han dado algunos pasos hacia la transformación del sistema educativo nacional, quedan pendientes numerosos temas de gran relevancia, como lo son el financiamiento federal a la educación superior, la aplicación de mecanismos de evaluación académica y el aumento de la aportación estudiantil o cuotas educativas en las instituciones públicas de educación superior, entre otros.

En este sentido, a pesar de que en el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* la educación pública es considerada como uno de los factores determinantes para el desarrollo nacional, y como uno de los sectores que deberán recibir un apoyo importante a través del financiamiento federal, durante los últimos seis años es posible observar el decrecimiento de los recursos dirigidos hacia este sector (véase cuadro 1).

El especialista Manuel Ulloa señala lo siguiente refiriéndose a los niveles medio y superior:

En el nivel de la educación media superior, el gasto federal por habitante de 15 a 19 años de edad y por alumnos matriculados ha sufrido des-

de 1994 una disminución de 7.5 y 25 por ciento respectivamente. La excepción la constituye el año 1997, y a ella contribuye la ampliación extraordinaria de la oferta efectiva en el área metropolitana de la Ciudad de México, fundamentalmente en sus modalidades técnicas, en los ciclos escolares 1996-1997 y 1997-1998, en los cuales se inició la aplicación por el CENEVAL, del examen único para ingresar a la educación media superior. Asimismo, en lo que se refiere al gasto federal en educación superior entre 1994 y el proyecto de presupuesto para 1999, el gasto federal por habitante de 20 a 24 años presenta una disminución del 44.1 y de 46.3 por ciento, el gasto federal por alumno y con respecto al ejercicio de 1998, significa reducciones de 28 y 27 por ciento, respectivamente, las más drásticas para un año en lo que va de la presente administración.⁵

La discusión al respecto ha llevado incluso a los miembros del poder legislativo a pronunciarse a favor de una reforma al artículo tercero constitucional, referente a la educación, para garantizar la gratuidad de la educación posterior a la obligatoria a través del financiamiento del gobierno federal, ya que se considera

⁵ Manuel Ulloa, "Evaluación del programa educativo 1995-2000" en *Quórum*, año VIII, núm. 65, marzo-abril 1999, pp. 93-94.

que cada vez destina un mayor número de recursos hacia actividades de carácter financiero, en detrimento del apoyo a sectores fundamentales para la vida nacional, como lo es la educación.

En este sentido, las fuerzas de oposición dentro de la Cámara de Diputados han impulsado una iniciativa de reforma constitucional que tiene como objetivos principales abrir un debate nacional sobre una política educativa renovada e impulsar el incremento de los recursos presupuestales canalizados al sector, que no deben ser menores a 8 por ciento del PIB, de acuerdo con la UNESCO, puesto que en los últimos 20 años el crecimiento *per cápita* ha sido apenas de 1.2 por ciento, es decir, 80 veces menor que la etapa anterior.

Según datos de la propia OCDE, México se ubica en niveles de financiamiento educativo entre el 155 más bajo como porcentaje del PIB, en comparación con el que dedican Estados Unidos, Canadá y los países miembros.

Cuadro 2
Gasto por alumno en educación superior

País	Dólares	% del ingreso per cápita
OCDE (promedio)	10 300	61
México	2 662	76
Estados Unidos	12 315	63
Canadá	13 890	61

Fuente: Tercer informe de gobierno 1997. Anexo estadístico, Poder ejecutivo federal, México.

Como es ya sabido, en el último año este tema ha alcanzado un alto nivel de politización, pues al ser parte fundamental de los argumentos que sustentaron el paro de labores en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) durante 1999, junto con el incremento de las cuotas educativas en esta institución, ha aparecido un importante movimiento estudiantil y ciudadano que coincide en señalar que la administración de los recursos del pueblo mexicano por parte del gobierno federal no ha respondido a las necesidades inmediatas de la educación superior en México.

La sociedad civil, en respuesta, se ha volcado a las calles para manifestar su desacuerdo con el incremento en las cuotas educativas y por la defensa de la gratuidad de la educación superior, la cual consideran se encuen-

tra establecida en la Carta Magna y que ha sido un logro histórico de la lucha social mexicana.

En consecuencia, las propuestas que señalan la pertinencia de elevar las cuotas educativas a pagar por los estudiantes en los niveles de educación media y superior, emitidas por la OCDE, han sido rechazadas y cuestionadas por diferentes sectores de la sociedad nacional, pues se considera que sólo se ha buscado promover un proyecto de globalización económica, incongruente con la realidad de la sociedad nacional.

Asimismo, la aplicación del examen único para el ingreso al nivel educativo medio superior ha desatado un fuerte sentimiento de rechazo a los mecanismos evaluatorios de instancias como el CENEVAL, pues se considera que el establecer controles al ingreso a esta educación atenta contra las posibilidades de los estudiantes de escasos recursos para continuar su instrucción académica, ya que los jóvenes provenientes de los sectores marginados difícilmente accederían a otro tipo de educación al acortarse sus posibilidades de ingreso a las instancias tradicionales de educación media y superior.

No obstante, lejos de la politización, estudios publicados recientemente señalan que en México, el índice de jóvenes excluidos de la educación media, y en consecuencia de la educación superior, ha tendido a incrementarse a partir del aumento en el financiamiento y la matrícula en las instituciones de educación tecnológica, ello como resultado del alto índice de candidatos rechazados o bien por el aumento en la tasa de deserción a las mismas.

Cuadro 3
Población de 20 a 24 años excluida de la educación superior, 1982-1998

Año	Población de 20 a 24 años	Matrícula educación superior	Población excluida
1982	6 480 870	918 800	5 562 070
1988	7 501 958	1 085 200	6 416 758
1994	8 924 362	1 217 100	7 707 262
1995	9 207 309	1 295 000	7 912 309
1996	9 499 227	1 329 700	8 169 627
1997	9 207 309	1 295 000	7 912 309
1998	10 111 122	1 505 800	8 605 322

Fuente: Manuel Ulloa, *op. cit.*

Cuadro 4
Comparación del número de estudiantes inscritos en educación superior por cada 100 mil habitantes entre México y algunos países, 1980-1995

	1980	1985	1988	1989	1990	1995
México	1 214	1 456	1 389	1 373	1 350	1 682
Canadá	4 040	4 894	5 024	5 034	5 125	5 984
Estados Unidos	5 311	5 118	5 324	5 596	5 608	5 210
Francia	1 998	2 318	2 653	2 842	3 026	3 508
Italia	1 981	2 074	2 269	2 379	2 545	3 104
España	1 859	2 422	2 730	2 981	3 137	4 018
Reino Unido	1 468	1 824	1 954	2 063	2 192	3 125
Corea del Sur	1 698	3 568	2 738	3 841	3 953	4 945

Fuente: Manuel Ulloa, *op. cit.*

Lo anterior cuestiona la pertinencia de las políticas sugeridas tanto por el gobierno federal como por la OCDE, ya que de continuar esta tendencia, la capacidad competitiva del país se verá severamente vulnerada con respecto a la población que tienen matriculada en el nivel superior los demás países de la OCDE o bien los diferentes socios comerciales de México.

Para algunos especialistas, si nuestro país lograra cumplir con las recomendaciones hechas por la OCDE en materia educativa, aun quedaría por resolver una infinidad de situaciones relacionadas con el sistema económico mexicano. Pablo Latapí nos dice al respecto que:

La teoría del capital humano afirma que la educación se encarga de dotar al individuo de habilidades para ser más competitivo y tener asegurado un empleo al término de su formación. Sin embargo, el vínculo educación-mercado de trabajo es muy complejo y está ligado a la problemática del sistema económico todo; y su solución no es fácil, pues hoy se advierte que a mejor escolaridad no siempre corresponde necesariamente un mejor puesto y salario.⁶

A este respecto, la propia OCDE ha reconocido que en México se presenta una serie de situaciones particulares que definen la contratación del personal en la empresa, sobre todo privada, ya que los altos impues-

tos a los empresarios inhiben la contratación de personal fijo y de alta capacitación. David Grubb, funcionario de la organización, reconoció que

las tasas de desempleo en México son mayores en la gente capacitada y con altos niveles de educación, además de que los programas para captar mano de obra son "pequeños" con relación al mercado laboral grande.⁷

Así pues, en nuestro país no existe una relación lineal entre educación, ocupación y remuneración, por lo que hoy la acreditación educativa sólo aumenta la probabilidad de acceso a ciertas ocupaciones, pero no asegura ni garantiza la calidad del mismo.

En este contexto, considero que se presenta como una tarea de alta complejidad que el Estado mexicano pueda hacer frente, en el corto plazo, a las recomendaciones de la OCDE en materia educativa ya que el escenario de la política nacional permite la aplicación sólo de manera parcial de los señalamientos de la organización.

Aun cuando existe una buena relación entre nuestro país y esta organización internacional, la aplicación de políticas diseñadas para países con un mayor desarrollo económico, político y social resulta un ejercicio de largo plazo en nuestro país, el cual no puede dejar de tomar en cuenta elementos esenciales de la tradición educativa nacional, el grado de politización de la misma, así como las características específicas del sistema

⁶ Pablo Latapí Sarre, "La reseña de la OCDE sobre educación superior" en *Proceso*, México, mayo 1996.

⁷ Véase *La Jornada*, México, 24 de noviembre de 1998.

económico del país. Esta situación parece ser clara para ambas partes, pues como lo declarara Donald J. Johnston, secretario general de la organización, el pasado mes de abril:

México ha avanzado y cumplido con las recomendaciones de la OCDE en materia de desregulación y de diversas políticas económicas y de fomento; sin embargo, el talón de Aquiles para el desarrollo y crecimiento sostenido del país continúa siendo la educación.⁸

En adelante, el gobierno federal, junto con las instancias comprometidas con el desarrollo educativo en México, deberán trabajar, como lo han hecho hasta ahora, para avanzar sobre los grandes problemas que aquejan a nuestro sistema educativo nacional. Sin embargo, desde mi punto de vista, los resultados continuarán siendo modestos en el ámbito nacional e internacional si no se combaten de manera definitiva e íntegra los problemas que aquejan a la sociedad mexicana, que guardan una estrecha relación con la aplicación de las políticas de desarrollo económico nacional.

⁸ Véase *Crónica*, México, 27 de abril del 2000.