

Las cuotas y el financiamiento de la educación superior Margarita Noriega

Resumen

Las cuotas y las proporciones óptimas de gasto público y privado que debieran integrar el financiamiento de la educación superior constituyen un problema internacional. El asunto plantea el desafío de superar las trampas que surgen tanto de la visión estatista como liberal; es necesario superar las formas de plantear la cuestión, pues éstas condicionan las alternativas y las propuestas. Se subrayan algunos de los nudos que parecen centrales en esta problemática en el país, reconociendo que es un problema complejo que tiene muchas dimensiones: histórica, ética, política, social y cultural. Es un problema que tiene que ver con la organización social en su conjunto, con las formas de distribución de los bienes y servicios entre los grandes grupos de la sociedad, con su historia, con los pactos sociales y con las formas de convivencia. Es decir, rebasa la dimensión estrictamente eficientista, económica e individual, que ha cobrado fuerza en las reformas educativas.

Palabras clave: financiamiento, cuotas, educación pública.

Abstract

Both fees and the optimum portions of the public and private expenditures which should integrate higher education financing efforts are an international problem. The issue poses the challenge of leading with boundaries emerging at a centralized and liberal vision. It is therefore necessary to overcome the form and undertake the challenge since such form may put conditions for alternatives and proposals. Some key “knots” on the problem at a national basis are underlined, acknowledging at all times that the problem is quite complex and with several dimensions: historical, ethical, political, social and cultural. It is a problem that has to do with the social organization as a whole, with the way goods and services are allocated among the different groups of society, with its history, social agreements and ways of coexistence. This is, it goes further beyond an efficiency, economic and individual stand point and has gained momentum in the education reforms observed.

Key words: financing, fees, public education.

Es indudable que las cuotas y las proporciones óptimas de gasto público y privado que debieran integrar el financiamiento de la educación superior constituyen un problema que se ubica, por un lado, en las tendencias mundiales y en las transformaciones que en las sociedades actuales se viven con la globalización y, por la otra, en los contextos nacionales y locales, en las particularidades históricas, culturales y políticas de cada sociedad.

En la actualidad, el asunto plantea el desafío de superar las trampas que surgen tanto de la visión estatista como de la del liberalismo. Más aún, me parece que es necesario rebasar las formas de plantear la cuestión, pues éstas condicionan las alternativas y las propuestas. En la discusión se requiere de un esfuerzo amplio e imaginativo, además de mayor investigación. Por ello, me parece muy pertinente la propuesta de la *Revista de la Educación Superior* para abrir el debate en nuestro país.

Mi colaboración pretende, en primer lugar, subrayar algunos de los nudos que me parecen centrales en la caracterización de esa problemática en el país, para proseguir con la argumentación en torno a las propuestas que circulan con mayor fuerza, por supuesto, a partir de mi propia óptica y posición. Desde el reconocimiento que el problema del financiamiento de la educación es un problema complejo que tiene muchas aristas y dimensiones: histórica, ética, política, social y cultural. Es un problema que tiene que ver con la organización social en su conjunto, con las formas de distribución de los bienes y servicios entre los grandes grupos de la sociedad, con su historia, con los pactos sociales y con las formas de convivencia. Es decir, rebasa la dimensión estrictamente eficientista, económica e individual, que ha cobrado fuerza en las reformas educativas.

En México, la escolaridad ha ido en aumento como resultado de un proceso de masificación acelerada de los servicios educativos, incluido el nivel superior. Proceso iniciado desde mediados del siglo pasado y hasta los inicios de los ochenta, cuando comenzó a frenar su ritmo de crecimiento. En ese largo andar, pese a la persistencia de problemas, especialmente de desigualdad regional y social, la educación ha sido tradicional y mayoritariamente pública, como compromiso asumido por el Estado surgido de la Revolución de principios de siglo pasado y como mecanismo de legitimación del sistema político que ahora comienza a cambiar. De ahí el arraigo y la exigencia de la población en relación con la gratuidad. Por eso cualquier reforma en este plano representa costos políticos que a lo mejor resultan más caros que los costos que se quieren recuperar. Pues los grupos mayoritarios perciben la educación como un derecho conquistado por nuestros abuelos.

No obstante ello, la tendencia que se registra en muchos países de abrirse a una mayor contribución de los particulares, también se presenta en el país desde 1982 con diversas formas. Una de las más significativas es que la matrícula de educación superior atendida por los particulares ha crecido a un ritmo mayor que la del nivel en su conjunto. Esto apunta a discutir más ampliamente el argumento que la gratuidad de la educación superior beneficia a sectores que no son los más necesitados. Pues seguramente un segmento de la demanda que ha engrosado la matrícula de las escuelas particulares es aquella que, aún con esfuerzo, tiene posibilidades de pagar por el servicio, obligada por la contracción de la oferta pública. Mientras que a la educación pública asisten mayoritariamente la población que tendría menores márgenes de maniobra, en términos socioeconómicos.

Sin embargo, el argumento de las cuotas obliga a pensar también en los egresados y sus beneficios, lo que nos pone ante una amplia gama de posibilidades que poco se ha investigado. Por ejemplo, ¿qué pasa con egresados que se insertan en diversos sectores productivos y en diversas zonas del país. Considerando que los egresados no sólo se benefician en lo individual, puesto que habrán de compartir con su grupos social, familiar y hasta empresarial de pertenencia los beneficios de su educación. Por ejemplo, un médico de zona urbana marginal, que crece, estudia y ahí mismo trabaja. La consulta la cobrará según las posibilidades de sus pacientes. Recibe un beneficio personal pero lo retribuye socialmente de manera amplia. En cambio, en una posibilidad más remota, un egresado que logra ubicarse en una empresa transnacional, obtendrá mayores beneficios no sólo para él sino también para la empresa que lo contrata. Habría que considerar también el número de personas de su entorno más cercano a quiénes beneficia. En todo caso, si de beneficios se trata también las empresas tendrían que contribuir de mejor manera al gasto educativo, aunque se argumentaría que la empresa también contribuye a la generación de empleos. Estos son ejemplos de situaciones que difícilmente podrían valorarse pues, insisto, tienen que ver con mecanismos más amplios de generación y distribución de la riqueza y de los servicios. La construcción de un país recae en el trabajo y responsabilidad de los individuos que la componen pero es más que eso, la construcción implica un proyecto colectivo, implica el esfuerzo de grupos sociales diversos. Como dice la canción: “*somos mucho más que dos*”.

Cuadro 1

Tasas promedio de crecimiento de la matrícula por sexenios

Nivel/Ciclo	82-83/87-88	87-88/93-94	93-94/99-2000
Educación superior	4.1	2.8	6.8
Federal	4.5	5.0	6.1
Estatal	0.2	9.6	-2.6
Particular	5.3	9.9	12.1
Autónoma	4.3	-2.2	7.2

Fuente: Con base en los Anexos estadísticos de los Informes de Gobierno

Desde esa óptica, en México se tiene una pirámide escolar aún acentuada, solamente alrededor de un 5% de la matrícula total del SEN está inscrita en el nivel superior. Por el otro, hasta la fecha, el crecimiento de este nivel ha sido insuficiente tanto para atender las necesidades del desarrollo del país como en relación con el contexto internacional, según lo señala la propia ANUIES (2000). Revertir esta situación implica esfuerzos de largo y mediano plazo para asegurar que una parte significativa de la población acceda a esos niveles y dar facilidades para ello. Más cuando las expectativas en torno a la educación han ido en picada ante la difícil situación del mercado de trabajo. Pues como señala el Observatorio Ciudadano (2000), es preocupante que de la población de jóvenes entre 15 y 29 años, 54.5% haya abandonado sus estudios por el simple hecho de “no querer” seguir su instrucción académica; mientras que 27.9% ya no asistió a la escuela por la necesidad de trabajar para ayudar al sostenimiento de su familia o al suyo propio. Si esto es así, un mayor pago por el servicio sería un obstáculo más para atraer al estudio a la población. ¿Será que con las reformas el sistema educativo ha removido también las esperanzas de movilidad social que siempre mantuvo el sistema?, ¿esto es un reflejo de mayor elitización y la acentuación del círculo vicioso pobreza-no estudio-pobreza?

Además de lo anterior, en una perspectiva de largo plazo el desarrollo del sistema educativo habrá de tomar en cuenta la transformación de la pirámide poblacional. En ese sentido, de acuerdo con las proyecciones de CONAPO, en diez años la población de entre 0 y 14 años disminuirá mientras que la población 15-24 aumentará (Cuadro 2). De ahí que la demanda en educación básica tenderá a bajar mientras que el sistema tendría mayores presiones en los niveles medios y altos (si es que las expectativas en torno a la educación y sus beneficios se mejoran).

Cuadro 2
Población Mexicana (en millones)

Grupo de edad/Año	1990	2000	2010
0-14	32.6	32.6	30.0
15-24	18.0	20.3	20.8
25-49	23.7	33.3	41.8
50 y más	9.1	12.9	19.0

Fuente: Con base en cifras de CONAPO en ANUIES (2000). Cuadro 1.1

Si se acepta que el talón de Aquiles de la globalización ha sido la polarización de la sociedad y el grado creciente de población excluida del desarrollo, el asunto de las cuotas tiene que analizarse también a la luz de las potencialidades de movilidad social que tiene la educación. El consenso y el conocimiento que se tiene hasta hoy indican que ésta puede ser vía de movilidad social y también clave del desarrollo, pero también puede contribuir a mayor elitización, dependiendo de las formas, mecanismos, normas, organización modalidades, y de la actuación de los sujetos de la comunidad educativa y social en la construcción del sistema educativo.

En ese sentido, el argumento de que la gratuidad de la educación superior beneficia a quienes más tienen es relativo, en tanto quienes tienen más recursos acuden a instituciones privadas, incluidas las extranjeras. El otro argumento es que la población en la medida en que no paga no valora y no se responsabiliza de aprovechar las oportunidades que brindan los servicios.

Me parece que no siempre la responsabilidad está asociada con el valor monetario, es más, el sistema educativo tendría que ser más eficiente para desarrollar una mayor conciencia en el estudiante sobre el privilegio que tiene al acceder al sistema y, en todo caso, establecer mecanismos diversos, incluidos los simbólicos, a través de los que el estudiante valore ese privilegio y asuma la responsabilidad que le corresponde. Ahí puede estar una línea de trabajo estratégica. De igual modo, su contribución económica podría ser voluntaria pero consciente. Esto es diferente de establecer cuotas obligatorias y altas. No creo que sea descabellado emprender una cruzada en las IES en esa dirección. Pues en una sociedad consumista y de valoración de lo estrictamente material, las IES tendrían que cumplir una función más formativa en ese sentido. Por otro

lado, hay argumentos como los que plantea Boltvinik que resultan, en mi opinión, convincentes. Contraponen al razonamiento a favor de las cuotas porque éstas harían pagar a los ricos y beneficiaría a los pobres con un sistema de becas, la experiencia de que no todos los estudiantes pobres talentosos reciben becas y que las calificaciones que se suelen exigir para una beca están muy por arriba de las calificaciones mínimas aprobatorias. De esta manera, el rico podría continuar estudiando con seises, mientras que el pobre requeriría nueves. El rico, además, tendría acceso a educación correctiva o compensatoria, y el pobre no (Boltvinik, 2000). Además, y en esa línea agregaría, el rico tendría mayores beneficios no por el promedio de calificaciones sino por el conjunto de relaciones sociales que le permitirían el acceso a mejores lugares y puestos de trabajo.

Finalmente, el énfasis en las dimensiones éticas, culturales y sociales no elimina el problema de los fondos para la educación superior, es decir, su dimensión económica. Se entiende la preocupación por el hecho de que el gasto educativo absorbe proporciones del gasto gubernamental total. Asunto que tendría que verse en dos perspectivas: una, el gasto programable no constituye el gasto total del gobierno. Por ejemplo, en 1999, según los datos consignados del gasto por funciones en la Cuenta de la Hacienda Pública (1999), la educación constituyó el 22.2% del gasto federal total. La otra se refiere a que justamente las reformas neoliberales buscan un Estado cada vez más reducido que atienda sólo de ciertas funciones. Incluso autores como Amartya Sen proponen que entre esas funciones estén la salud y la educación (Margalit, 2000). De modo que si la educación absorbiera cada vez mayores proporciones del gasto del gobierno no sería más que una consecuencia lógica de las reformas emprendidas.

En todo caso, el asunto de los fondos para la educación tiene que ubicarse, también, en la estructura de ingresos. Es ampliamente reconocido que México tiene un sistema fiscal débil y deficiente. Los recursos para la educación, incluida la educación superior, pueden generarse a partir de un sistema tributario más justo. Mientras no sea así, quizá el asunto de que los particulares absorban proporciones del gasto en su educación tendría que ser directamente proporcional con el grado de desigualdad que acusan las sociedades.

En México, en donde la tajada del pastel que toca a los ricos se ha ido acrecentando en menoscabo de las clases medias y bajas, no está demás considerar el sentimiento de injusticia que en las mayorías ha generado el ejercicio impune del poder y la corrupción que se ha vivido en el país. El país está cambiando pero en este proceso de reforma, hasta ahora, las formas de privatización de riqueza social han sido dudosas y con resultados no deseados en muchos sentidos, así que el sistema educativo puede ser un factor de paz y de movilidad social.

Es importante también re-pensar el sistema educativo. Nunca como hasta ahora se tienen las herramientas tecnológicas y creo que el conocimiento educativo suficiente para probar nuevas formas de atención a la población, de manera masiva y con calidad, con costos económicos menores. Sería un contrasentido seguir pensando en un sistema tradicional y en esto las políticas tendrían que alentar la investigación educativa y de desarrollo.

Finalmente, como se planteó al principio, las cuotas no son más que un hilo de la compleja madeja del financiamiento de la educación, compleja como todo problema social.

Referencias

ANUIES (2000). *La educación superior en el siglo XXI*, México, ANUIES.

El Observatorio Ciudadano (2000), en *La Jornada*, diciembre 10.

Boltvinik, Julio (2000). "La política social en el PEF2001", en *La Jornada*, diciembre 22.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal (1999). *Resumen Económico Funcional*.

Margalit, Avishai (2000). "La Ley de Rogini", en *Letras Libres*, noviembre, año II, Número 23, México.