

LOS ASUNTOS CLAVES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001-2006

GERMÁN ÁLVAREZ
MENDIOLA*
WIETSE DE VRIES**

Resumen

Los Programas gubernamentales suelen cumplir funciones simbólicas y sus propósitos y metas entran en juego con los procesos sociales y políticos. El PNE tiene tres ejes: 1) ampliación de la matrícula y diversificación de las ofertas con equidad y buena calidad; 2) elevación de la calidad mediante el fortalecimiento de las instituciones y los enfoques centrados en el aprendizaje; y 3) la integración, coordinación y buena gestión del sistema. Las propuestas siguen siendo marcadas por excepciones de carácter administrativo: las universidades estatales tendrán sus políticas, las federales otras, los tecnológicos, distintas. Los gobiernos estatales ocupan una posición incierta y las instituciones privadas no parecen existir. Un aspecto clave es que las metas y acciones anunciadas no parecen concordar con las posibilidades financieras actuales. El desafío está en transitar de un gobierno centrado en la operación de programas hacia otro centrado en la coordinación y supervisión del sistema.

Palabras clave: políticas públicas, educación superior.

Abstract

Governmental programs tend to meet very symbolic functions, therefore their purposes and goals tend to play a role in social and political processes. PNE is a three axle item: (1) enrollment expansion and equity and good quality option diversification; (2) quality enhancement via the strengthening of institutions and learning focused points of view; (3) system integration, coordination and good management. Proposals are still characterized by strong administrative exceptions: state universities will feature a set of policies, federal universities another set and technological institutions, a third set. State governments play an uncertain role and private institutions do not seem to exist. A key issue is that announced objectives and actions do not seem to coincide with current financial possibilities. The true challenge seems to be able to work with a government focused on program operations and another focused on system coordination and surveillance.

Key words: public policies, higher education.

* Investigador DIE-
CINVESTAV.
Correo-e:
galvarez@data.net.mx
** Director de
Planeación BUAP.
Correo-e:
cs000803@siu.buap.mx

The safest road to hell
is the gradual one—the gentle slope,
soft underfoot, without sudden turnings,
without milestones, without signposts.
C. S. Lewis

Politics is not the art of the possible.
It consists in choosing between
the disastrous and the unpalatable.
John Kenneth Galbraith

Introducción

El apartado sobre la educación superior del *Programa Nacional de Educación 2001-2006* (PNE) no tiene, en estricto sentido, sorpresas. Los elementos centrales ya han sido puestos en práctica o anunciados por los funcionarios de este nivel educativo. Sin embargo, en tanto documento de políticas, el Programa aborda importantes asuntos.

En primer lugar, propone un crecimiento con equidad asociado a la buena calidad, a la planeación estatal y al federalismo. Las metas de crecimiento absoluto son mayores al registrado en el sexenio anterior y prometen un aumento importante en la tasa de cobertura sobre la población de 19 a 23 años de edad.

En segundo lugar, establece los lineamientos de una nueva forma de regulación del sistema y las instituciones con:

- a) Mayor intervención de la federación en la vida interna de las instituciones a través de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFIs) y de los fondos extraordinarios que se asociarán a éstos, así como del nuevo Padrón Nacional de Posgrado;
- b) Fuerte peso a la acreditación de los programas, hasta el punto de convertirse en el objetivo principal de los PIFIs;
- c) Mayor articulación y coordinación a los diferentes componentes del sistema, en lo cual juega un importante papel el federalismo educativo.

En tercer lugar, el Programa es enérgico en

la idea de impulsar perspectivas educativas centradas en el aprendizaje, en la flexibilización de los planes y programas, y en el establecimiento de mecanismos de reconocimiento y revalidación de estudios. Este énfasis es importante, especialmente porque los estudiantes y su aprendizaje han tenido un papel discursivo y marginal en las políticas públicas, cuando deberían ser aspectos centrales. Un enfoque así invita a diseñar un sistema de evaluaciones que esté atento al desempeño de las instituciones no por sus insumos sino por sus resultados.

En cuarto lugar, el documento prevé un incremento importante en el gasto en educación superior como porcentaje del PIB (hasta alcanzar el 1%) y anuncia nuevos mecanismos para la distribución del subsidio ordinario. No menciona si los recursos extraordinarios ocuparán una proporción mayor del gasto público, pero los diversos programas quedan anudados a los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional.

Ahora bien, los Programas suelen cumplir funciones simbólicas y sus propósitos y metas entran en juego con los procesos sociales y políticos. Conviene examinar entonces el PNE a la luz de los problemas de las instituciones y del sistema durante la última década. En esa dirección, haremos algunas observaciones sobre los puntos enunciados.

El crecimiento del sistema con equidad y calidad

El PNE propone un crecimiento de la matrícula en las modalidades escolarizadas y no escolarizadas del 36.5% entre 2001 y 2006. Si ahora contamos con 2.2 millones de estudiantes inscritos en estudios superiores, en 2006 tendremos tres millones. En la modalidad escolarizada el crecimiento propuesto representa el 27.3%, proporción menor que el 44.2% registrado en el sexenio anterior. Pero, en términos absolutos, el crecimiento proyectado es mayor: entre 1994

y 2000, la matrícula de licenciatura, posgrado y normal creció en 627 mil nuevos estudiantes, mientras que entre 2001 y 2006 el crecimiento esperado es de 750 mil estudiantes. Si se llegara a alcanzar en 2006 una matrícula total de tres millones, México tendría una tasa de cobertura del 28% sobre el grupo de edad de 19 a 23 años, porcentaje superior en ocho puntos al actual.

Este crecimiento, según el PNE, debe ocurrir principalmente a través de la diversificación de las ofertas, procurando equilibrar la cobertura entre las entidades federativas y dirigiendo el crecimiento hacia las áreas de interés definidas por los propios estados. No hay mención explícita sobre la cantidad de instituciones públicas a ser creadas, aunque se dice que se apoyará: 1) la creación de nuevas instituciones si están dentro de los planes estatales de educación superior; 2) la ampliación de la matrícula en IES ya existentes de acuerdo con ciertos criterios; y 3) las ofertas abiertas, semi-presenciales y a distancia.

¿Qué implicaciones pueden desprenderse de esta estrategia? Aun suponiendo que se cuente con los recursos necesarios en un futuro cercano —suposición que peca de optimismo si consideramos las actuales previsiones de crecimiento económico y las dificultades para ampliar la base recaudatoria— es difícil pensar que el incremento podrá ser sostenido por nuevas instituciones públicas. Entonces, lo más probable es que en el sector público sean las instituciones existentes las que soporten buena parte de la expansión futura. Es previsible que muchas, incluso las universidades estatales grandes, propondrán expandir su oferta para seguir creciendo, pues ésta es una vía para ampliar el subsidio. Sin embargo, la capacidad de crecimiento del sector público es limitada.

Si esto es así, y viendo que en los noventa el 60% del crecimiento correspondió al sector privado, resulta predecible que este último se hará cargo de un porcentaje cada vez mayor de la matrícula. En 1990, el 18% de los estudiantes estaba inscrito en instituciones privadas. En 2001, esta cifra se había elevado al 32%, en un

ritmo de crecimiento del 254.8% en diez años, ritmo que contrasta con el 66.3% registrado en el sector público.

Que el sector privado se encargue de una porción importante del crecimiento no es en sí mismo motivo de preocupación. Por el contrario, un sistema diversificado y competitivo tendría mejores condiciones de desarrollo. Sin embargo, la porción de instituciones del sector privado que puede ofrecer garantías de calidad es pequeña. La Federación de Instituciones Mexicanas de Educación Superior (FIMPES) sólo ha acreditado a 52 instituciones de las 100 que la integran en diversas categorías —restan 13 afiliadas, 25 aspirantes y 10 observadoras (FIMPES, 2001). A reserva de un cálculo pormenorizado, es posible que las instituciones acreditadas por la FIMPES concentren alrededor del 50% de la matrícula del sector privado, pero la mitad restante está ubicada en una enorme cantidad de pequeñas instituciones que surgieron durante los años noventa y cuya calidad es incierta. Buena parte del crecimiento se apoyará en este tipo de instituciones. Esto significaría que los propósitos del PNE respecto a la diversificación de ofertas, la flexibilización de currículos, el reconocimiento y la revalidación interinstitucional de estudios, serán buenos deseos que podrían diluirse dadas las dinámicas de crecimiento que se han observado hasta ahora.

Lo anterior pone en duda cómo se resolverá la cobertura sin desatender la calidad y la equidad. La expansión del sistema en los noventa resolvió parcialmente la cuestión de la cobertura, pero introdujo fuertes tensiones precisamente en la calidad y equidad. Resulta que buena parte de la nueva oferta creada en los noventa carece de la calidad deseada, si se toma como referencia lo que el propio PNE señala como programas de calidad. Es decir, parte importante de la matrícula es atendida por programas que operan bajo esquemas rígidos, con una infraestructura incipiente y una planta de profesores no consolidada.

En cuanto a la equidad, el financiamiento de la expansión, ante todo durante la segunda mitad

de los noventa, ha provenido de aportaciones privadas y una creciente parte del costo es pagado por los estudiantes. Tenemos un sistema donde el 30% de los estudiantes paga el costo completo de su educación, mientras el 70% restante paga costos menores en el sector público. Esto podría ser razonable bajo el supuesto de que los estudiantes con altos ingresos se fueron a las universidades privadas para dejar lugar a los estudiantes de bajos recursos en las universidades públicas, pero no parece ser tan sencillo. Evidentemente, las universidades privadas más prestigiosas atienden una parte de los estudiantes con capacidad de pago, pero la población restante se divide entre las públicas y las privadas. Dentro de éstas últimas, una multitud de instituciones atiende a una proporción creciente, pero a un costo más alto que en el sector público. Si continúa esta tendencia, el sistema se volverá aún menos equitativo, tanto en términos de costos como de calidad.

Si ésta ha sido la tendencia principal durante la última década, debe preocupar que el PNE no indique cómo se garantizará que la cobertura, la calidad y la equidad mejorarán *en conjunto*. Ante todo, llama la atención el completo silencio que se guarda frente al sector privado y la ausencia de estimaciones del crecimiento del sector público.

La regulación sistémica e institucional

El PNE puede ser considerado como una propuesta que articula y, en muchos sentidos, modifica el esquema de regulación e intervención que había seguido el gobierno federal en la educación superior. Hay dos niveles en esta estructura: el que atañe al sistema en su conjunto y el que corresponde al plano institucional.

El sentido general de las propuestas es positivo, especialmente porque se propone transformar al sistema de educación superior en un sistema abierto, integrado, flexible e innovador, vinculado con la sociedad y coordinado con otros niveles educativos, con el sistema de cien-

cia y tecnología y con los programas federales de arte y cultura. El diagnóstico que hay tras esta propuesta es evidente: tenemos un sistema cerrado, rígido, mal integrado, tradicionalista y desvinculado de su entorno. Esto, por cierto, ya era una conclusión hace una década, y los avances se limitan a pocas experiencias.

El PNE insiste en que los estados deberán involucrarse en la educación superior mediante planes educativos estatales. Es una necesidad hacerlo, sin duda, ya que idealmente el desarrollo futuro de la educación superior debe estar estrechamente relacionado con los contextos educativos, sociales y económicos de cada región y estado, cuestión que difícilmente puede ser conducida desde la administración federal. Por ello, el PNE establece que habrá un “nuevo” esquema de planeación y coordinación nacional y estatal de la educación superior. A pesar de que admite que el actual sistema de Consejos Estatales de Planeación de la Educación Superior (COEPES) no ha funcionado como se esperaba, no dice como será el nuevo sistema.

En el nivel sistémico, no obstante las loables intenciones, identificamos tres grandes problemas: en primer lugar, la gran cantidad de líneas que se desprenden de los objetivos enunciados no tiene una correspondencia equivalente en las metas establecidas. En segundo término, un esquema con mayor participación estatal supone que los estados desarrollen capacidades de gestión de la educación superior y que tengan los medios para ponerlas en práctica. En tercer lugar, el esquema de coordinación sistémica basado en el federalismo y planes estatales de educación superior, contradice el esquema de los PIFIs, que serán registrados y financiados centralmente por la SEP.

La primera dificultad estriba en que muchas de las líneas de acción no tienen traducción práctica, salvo que se incorporen como elementos de los PIFIs. Por ejemplo, las ideas sobre acuerdos interinstitucionales de movilidad estudiantil, reconocimiento de créditos y equivalencias, la apertura de programas interinstitucionales de

posgrado o la formación de profesores para la educación media superior. Muchos de estos problemas no dependen de la buena voluntad o de su incorporación en los PIFIs, sino de la normatividad vigente, tanto nacional como institucional.

En segundo término, la participación de los gobiernos estatales, a través de los COEPES, ha sido muy desigual, en función del interés de los gobernadores y los funcionarios educativos, los conflictos con las instituciones en cada estado y la capacidad de los equipos de planeación estatal de la educación superior. En 1997 se tomó la decisión de reinstalar los COEPES, pero los estados no tenían la estructura, el personal capaz para asumir sus tareas, ni los recursos para funcionar. No se han generado, salvo pocos casos, capacidades estatales para analizar los flujos estudiantiles, planear el crecimiento y la oferta, estudiar los costos estatales y federales, y articular acuerdos entre los diversos agentes de la educación superior estatal. En muchos casos, la presencia hegemónica de las universidades estatales constituye un freno a los esfuerzos; en otros, hay una cantidad tan grande de instituciones de educación superior, que la coordinación se vuelve sumamente complicada.

El problema de la federalización es que no se trata de un proceso de descentralización (donde los mecanismos de regulación se desplazan del centro hacia los estados), sino de un esquema donde se busca resolver en los estados lo que no ha podido resolver el gobierno federal. Es decir, durante las últimas dos décadas, la federación ha mostrado poca capacidad para efectivamente regular o timonear el sistema, aún teniendo el poder de la chequera. El mayor obstáculo no ha sido la capacidad técnica sino la legitimidad (Schwartzman, 1993): ¿qué derechos de intervención tiene el gobierno frente a instituciones privadas o autónomas? Ahora bien, bajo el actual esquema, los gobiernos estatales enfrentarán el mismo problema, pero carecerán de los medios de persuasión financiera, que quedarán en manos del gobierno federal.

El tercer inconveniente es que la propuesta de que las instituciones públicas cuenten con un Programa Integral de Fortalecimiento implica mayor intervención del gobierno federal en su vida interna, sin que se indique cuál será la participación de los estados en las decisiones ni cuál esquema de planeación seguirá el sector privado.

Los PIFIs tienen antecedentes en los convenios DES-PROMEPE, donde cada unidad académica planeaba su futuro. En la nueva versión, tanto los programas, las escuelas y las facultades, como la institución en su conjunto, deberán presentar PIFIs con el objetivo de estar en condiciones de ser acreditados por el nuevo sistema encabezado por el Consejo Para la Acreditación de la Educación Superior (CO-PAES). Para ello, podrán tener acceso a un nuevo fondo de recursos extraordinarios, el Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA), un apoyo que gradualmente remplazará al Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES).

Como su nombre lo indica, los PIFIs tienen el propósito de que las instituciones articulen de manera coherente un amplio conjunto de medidas deseables dentro de un plan estratégico de desarrollo. Alrededor de estos planes girarán los programas de financiamiento extraordinario: el FIUPEA y el FOMES, ambos destinados principalmente a apoyar el mejoramiento de la infraestructura; los programas para la formación de profesores en posgrado y para el incremento de las contrataciones de tiempo completo, como el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEPE), el Programa de Desarrollo Universitario (PROADU) y los Fondos de Aportación Múltiple (FAM).

Esta iniciativa introduce incentivos para que las instituciones públicas realicen un esfuerzo de planeación. Se trata de una especie de retorno a la lógica planificadora de los años sesenta y setenta, sólo que en esta ocasión se encuentra articulada con mecanismos de financiamiento extraordinario. Además, estos programas serán aprobados

por la SEP, lo cual quiere decir que previamente habrá negociaciones entre las autoridades centrales de las universidades y los equipos técnicos de la SESIC y, tal vez, de la SEIT.

Los PIFIs son la consecuencia lógica de un fenómeno muy importante que se viene registrando desde mediados de la década pasada y que, paradójicamente, actuó en sentido inverso a las previsiones de una menor intervención del gobierno federal y de una retracción hacia funciones de tipo evaluativo que timonearían a la distancia al sistema. En la actualidad, el gobierno federal interviene en forma creciente en la vida interna de las instituciones, desplazando progresivamente a los órganos colegiados que, cuanto más grandes, se tornan menos poderosos. Pero el poder del rector también se ha limitado mediante una progresiva vigilancia sobre la nómina con el PROMEP, un creciente control sobre los gastos operativos mediante fondos etiquetados (FOMES, PROMEP, FAM, FIUPEA, PROADU) y ejercicios de auditoría externa. Estamos moviéndonos hacia un financiamiento condicionado que frena mucho el poder discrecional de las universidades.

No carece de sentido suponer que se avanza hacia esquemas de financiamiento por contrato, donde la institución anuncia lo que quiere hacer, se pone de acuerdo con el gobierno y establece un plan para el mediano plazo. Esquemas de este tipo, que son comunes en otros países, ya han comenzado a ponerse en práctica en centros de investigación mexicanos a partir de la nueva ley para el fomento de la investigación científica y tecnológica de 1999. Estos modelos suponen acuerdos entre gobierno e instituciones de educación superior sobre desarrollos deseables, lo que implica un paso bastante más allá que la asignación de recursos a la luz de proyectos viables que caracterizaba al FOMES. Sin embargo, los PIFIs parecen estar muy débiles en la parte “integral” por varias razones:

- a) El FIUPEA únicamente incluye a las universidades públicas estatales, no a las federales.

Dentro de un contexto de descentralización, llama la atención que el gobierno federal diseñe políticas para las universidades estatales, pero que excluya a las federales del mismo programa.

- b) Además, se dirige a las universidades, pero no a los institutos tecnológicos ni las universidades tecnológicas. Aunque parece haber planes para extender los ejercicios de los PIFIs hacia estos sectores, es curioso que cada sector planeará su propio desarrollo.
- c) Las universidades privadas no tendrán, aparentemente, necesidad de elaborar planes de desarrollo.
- d) Se efectuará un ejercicio por separado para el posgrado dentro del contexto del nuevo Padrón de Posgrados.
- e) Además, en ninguna ejecución aparece el gobierno estatal como actor. Este diseño de política no parece ser congruente con los propósitos federalistas enunciados en el PNE.

Bajo este sistema, cada institución proyectará su propio desarrollo, sin enlace con el sistema estatal o nacional. A su vez, cada sector planeará su futuro, donde la SEIT y la SESIC seguirán sus propias lógicas.

Aunque el volumen de recursos que puede desplazarse por la vía del financiamiento extraordinario no es muy grande, representa, para muchas instituciones, la única posibilidad de obtener recursos no comprometidos con la nómina. De ahí que la necesidad de participar en los PIFIs y en los fondos asociados a éstos sea grande. En este sentido, el FIUPEA implica un aliciente para acreditar programas, pero únicamente para las universidades públicas estatales.

Sin embargo, la puesta en marcha de estos nuevos instrumentos demostró una complicación desde sus inicios: se creó un fondo para instituciones con acreditación, sin que hubiera acreditación. De allí que se haya pedido a los CIEES calificar los programas, aunque este aspecto nunca había sido contemplado en sus

evaluaciones. El resultado fue una clasificación azarosa, con grandes diferencias de criterios entre los comités. Así, programas que han hecho esfuerzos para mejorar siguiendo las recomendaciones de los CIEES pueden estar en la paradójica situación de ser clasificados en un rango inferior al que debía corresponderles y, por lo mismo, tener desventajas para obtener recursos, mientras programas débiles pueden resultar de primer nivel. Hay casos de programas de posgrado que, tras colocarse en el Padrón de Excelencia, obtuvieron un resultado bajo en las evaluaciones de los CIEES años después. El procedimiento puede provocar verdadero desinterés y señala que los instrumentos específicos requieren ser afinados para evitar este tipo de incongruencias e injusticias. Estos primeros pasos en falso también indican que la propuesta de acreditación enfrentará varios obstáculos.

La necesidad de organizar un sistema confiable de acreditación en el país es evidente. La sociedad mexicana demanda más apertura en la información y conocimiento sobre la calidad de los servicios que requiere. Abrir la competencia interinstitucional con base en la información generará mejores condiciones para elevar la calidad de las instituciones. Así, con la mirada puesta en los programas académicos, el PNE consagra como política federal la puesta en marcha de un sistema de acreditación encabezado por el COPAES. Este Consejo, integrado en noviembre de 2000 con los auspicios de la ANUIES y de la SEP y en el que participan la FIMPES, los CIEES y varios colegios profesionales, tiene el encargo de certificar asociaciones acreditadoras. Su tarea es enorme. En la actualidad sólo existen 14 asociaciones que han acreditado 100 programas (SEP, 2001) en un universo posible de casi once mil programas, 5,886 en el sector público y 4,987 en el privado (ANUIES, 2001). Para tener una idea, los CIEES, en diez años de existencia, apenas han evaluado cerca de dos mil programas, mientras otros mil están en proceso de evaluación (CIEES, 2001).

Para el posgrado también se anuncia una

política de acreditación. Se trata del nuevo Padrón Nacional de Posgrados, idea que comenzó a circular desde el año pasado y que sólo hasta ahora se ha convertido en una definición pública de políticas hacia el sector. La idea es importante: se trata de registrar no sólo a los que podían incorporarse al Padrón de Excelencia del CONACyT, sino también los programas de corte profesional que habían estado relegados de las políticas públicas desde la década pasada. Esto constituía una deficiencia frente al sorprendente dinamismo que el posgrado profesional ha tenido, con la consecuente falta de regulación de la oferta y, por lo tanto, de control sobre su calidad. Es bien conocido que existe una enorme cantidad de programas de posgrado que nunca necesitaron registrarse ante el CONACyT y cuya calidad es bastante dudosa. Según la convocatoria, el número de posgrados profesionales en el nivel de maestría podrá ampliarse, pero no en el de doctorado, donde lo único aceptable es la orientación hacia la investigación. No queda claro cuál será la política hacia doctorados sin objetivos de investigación.

El PNE es muy parco respecto de este nuevo Padrón. Anuncia, sin ser específico, que habrá un programa de Fortalecimiento al Posgrado Nacional—especialmente en el nivel de doctorado—con recursos extraordinarios a las IES públicas para asegurar la calidad de los programas. Los documentos que han circulado sobre el nuevo Padrón, sin embargo, dejan ver que la concepción que anima los criterios de acreditación proviene fundamentalmente del sector de la investigación científica, de modo que las exigencias a los programas de corte profesional se parecen mucho a las de los programas de investigación. El paradigma de políticas centradas en la actividad científica no ha servido gran cosa para orientar al sector de programas profesionales, por el contrario, hay evidencia de que ha introducido fuertes distorsiones en la carrera académica, las publicaciones y el valor de la docencia.

Sin embargo, tanto para la licenciatura como para el posgrado, el problema principal de la

acreditación no es de carácter técnico o del tamaño del sistema (de por sí enorme), sino de las implicaciones: ¿Será obligatoria para todas las instituciones? ¿Cuáles serán las consecuencias de la revisión externa?

Si la acreditación de licenciaturas y posgrados se limita a un ejercicio para poder acceder al FIUPEA y al CONACyT, su futuro pinta poco alentador. Si bien es loable la idea de acreditar los programas académicos, uno se queda con la duda de por qué no se planteó un sistema realmente distinto, evitando los errores del pasado. Durante la última década, el gobierno federal impulsó varios procesos de evaluación, pero siempre operaron por la vía voluntaria. Al mismo tiempo, para persuadir a las instituciones de participar en la evaluación, el gobierno condicionó la entrega del subsidio extraordinario a la participación en los ejercicios de evaluación. La combinación de la no-obligatoriedad con estímulos produjo una situación donde la mayor parte de las instituciones y programas optó por no evaluarse, mientras otras lo hicieron simplemente para calificar por los recursos. Así, la evaluación se convirtió en mecanismo para obtener recursos y no en un instrumento para informar acerca de la calidad de los programas. En el pospuesto debate sobre la ley de educación superior, deberíamos preguntarnos si la acreditación debe servir sólo para tener acceso a recursos no regulares o si, más bien, debiese proporcionar información al público o ser una condición obligatoria para que los programas tengan autorización de funcionamiento.

Si el objetivo de la acreditación es informar al público y garantizar que todos los programas cuenten con niveles aceptables de funcionamiento, habría que avanzar hacia un sistema centrado en el reconocimiento externo, operado por organismos independientes del gobierno y de las universidades, centrado en la información hacia los usuarios, bajo la idea de mejoramiento y aprendizaje, aplicado a todos los programas sin distinguir entre público y privado, y tomando en cuenta la misión, los objetivos y los niveles de aprendizaje. La creación de la COPAES y de agencias acreditadoras apunta en esta dirección.

Sin embargo, el hecho de que el PNE establezca qué es un programa de calidad también sugiere que el gobierno federal está dictando ya cuáles son los criterios de acreditación, en vez de las agencias acreditadoras. La SESIC, la ANUIES y el CONACyT ya han comenzado a estipular sus criterios en lo que respecta a los cuerpos académicos, el porcentaje de tiempos completos, el número de miembros del SNI o de perfiles PROMEP con que cada programa debería contar. Igualmente, con estos criterios y con las opiniones de los CIEES, se empezó a calificar la “calidad” de los programas para poder operar el FIUPEA. Como vimos, el resultado fue una asignación azarosa de calificaciones. Dado que el PNE señala que la acreditación estará en operación hacia finales del sexenio, es previsible que continuará la asignación *ad hoc* de calificaciones durante los próximos años.

En este sentido, hay dos urgencias que han estado reñidas desde hace años y que no se resuelven ahora: una es avanzar hacia un sistema de evaluación que permita garantizar a los usuarios que los programas cuentan con un mínimo de calidad. La otra es marchar hacia un esquema de financiamiento público que reconozca la calidad o las mejoras en las instituciones. Pero aunque las dos estén relacionadas por usar criterios comunes, se trata, o se debe tratar, de dos procesos distintos. En el PNE, los dos procesos están reñidos. Con la introducción del FIUPEA, habrá 34 universidades públicas con incentivos para acreditarse. Se trata de un esquema de premios y castigos financieros, que, en un contexto de restricción presupuestal, hace la acreditación casi obligatoria para las universidades públicas estatales. Para el resto del sistema no habrá ni premios ni castigos, lo cual las pone en una situación desigual de antemano. Si la acreditación no tiene implicaciones más allá de algunos recursos federales especiales para algunas instituciones públicas, la mayoría tendrá poca necesidad de someterse a estos procesos ya que de antemano habrá quedado excluida de los incentivos. Esto podría llevar a una situación parecida a la que

existe actualmente para la evaluación (tanto para el posgrado como para los CIEES o la FIMPES): algunos ostentarán un sello, pero la mayoría operará felizmente sin ello. Eso implica sobre todo que el usuario queda sin información pertinente.

A esta luz, la creación del FIUPEA y la asignación atropellada de calificaciones a programas de las universidades estatales por parte de ANUIES-CIEES-SESIK parecen ser una equivocación grave que pondrá en peligro un verdadero sistema de acreditación. En la propuesta actual, la acreditación parece estar diseñada para resolver una urgencia del gobierno —asignar el poco dinero disponible— en detrimento de la solución a un problema más amplio del sistema y sus múltiples usuarios, es decir, saber cuál programa es de calidad.

Para introducir y operar un verdadero sistema de acreditación que informe acerca de la calidad de los programas ¿no sería el momento adecuado para operar por la vía legislativa, en vez de los estímulos? Experiencias de otros países indican que es necesario contar con un marco jurídico que estipule con claridad cuál es el ámbito legal de las agencias acreditadoras, cuáles son los derechos y obligaciones de los programas, y cuáles son las consecuencias de la acreditación para el futuro de éstos. Las experiencias de otros países también revelan que esta definición legal puede ser sumamente complicada y conflictiva.

El enfoque centrado en los aprendizajes

En el texto es estimulante encontrar buenas definiciones y propósitos sobre el enfoque educativo que debieran seguir las instituciones. Durante mucho tiempo se partió del supuesto de que la mejora en los insumos (infraestructura, personal docente, etc.) traería consigo la mejora en la calidad educativa. Resultó ser un supuesto erróneo. Ahora se ha extendido el consenso en diversas esferas nacionales e internacionales,

de que el objetivo central de la educación superior debe ser que los estudiantes desarrollen durante su formación capacidades para indagar, acceder al conocimiento y resolver problemas. Lo importante bajo este enfoque es lo que los estudiantes aprenden. El cambio de punto de vista tiene consecuencias: se trata de ofrecer un servicio educativo que garantice a los alumnos la formación que promete.

Esta perspectiva, anudada a la propuesta de hacer reformas curriculares que flexibilicen las ofertas, abran opciones intermedias y se articulen con las ofertas de otras instituciones, podría implicar una verdadera reforma pedagógica del conjunto del sistema. Asunto de gran importancia si consideramos que las instituciones son presas, salvo contadas excepciones, de un gran tradicionalismo educativo. Las licenciaturas largas, escasamente vinculadas con el mundo del trabajo, con poca capacidad de innovación y experimentación pedagógica, dotadas de pobres insumos didácticos (las compilaciones de fotocopias, la exposición del profesor, etcétera), que concentran una enorme proporción de la matrícula en las carreras de Derecho, Administración y Contaduría, representan un modelo que no sólo obstaculiza la diversificación del sistema sino que, además, produce pobres resultados en términos de eficiencia y de calidad formativa.

Asumir y desarrollar las implicaciones de modelos centrados en los aprendizajes significará que las instituciones generen capacidades para emprender cambios en sus ofertas regulares y promover nuevas opciones educativas. Además, supondrá que los sistemas de evaluación mejoren y que sus resultados sean del conocimiento de los usuarios. Habrá que ver cómo se traducen estos propósitos en recursos específicos destinados a la reforma e innovación educativa de las instituciones. Por lo pronto, el PNE anuncia la creación de un Programa de Acción denominado Enfoques Educativos Centrados en el Aprendizaje y establece que uno de los aspectos que deberán incluir los PIFIs será precisamente el desarrollo de este enfoque.

Es buena esta observación en el PNE y las evaluaciones externas o los criterios de asignación de recursos tendrían que fijarse en el aprendizaje (o en la aportación de la investigación y extensión, ya que las universidades tienen otras funciones además de ésta). No obstante, podemos prever varios obstáculos. Un primer problema será contar con información sobre resultados en el terreno del aprendizaje, donde actualmente no existe nada. Es revelador que sepamos muy poco sobre la formación de los estudiantes después de una década de evaluación y desarrollo de sistemas de información. Será central que la acreditación se centre en el aprendizaje de los estudiantes en vez de los insumos.

Un segundo será tomar decisiones sobre la información y evidenciar las consecuencias para no repetir lo que pasó con los exámenes para primaria y secundaria. La información debe ser pública.

Un tercer problema es que el PNE también mantiene vigente la visión de que mayor cantidad de insumos lleva a mejor funcionamiento. Continúa la idea de doctorar a números impresionantes de docentes, aumentar los tiempos completos, crear cuerpos consolidados, dotar de infraestructura a programas mediante una planeación centralizada de insumos, con preferencia para los más consolidados en estos términos. Si bien las mejoras en los insumos pueden favorecer la atención al estudiante, también existe una amplia literatura con ejemplos de que los académicos mejor preparados tienden a alejarse de la docencia en la licenciatura.

Un cuarto problema central estará en reconstruir (o “desconstruir” en términos posmodernos) el complejo sistema de acicates para los académicos que se edificó en los noventa. La gran diversidad de programas de incentivos —compuesta por el SNI, los estímulos a la docencia o a la exclusividad, las becas y convocatorias PROMEP, los lineamientos del CONACyT, o los criterios para acceder a FOMES y FIUPEA— en la actualidad no parece impulsar el aprendizaje del estudiante, sino la productividad del académico, tanto en

horas frente al grupo como en artículos u otras cosas tangibles.

Finalmente, los indicadores de los PIFIs se centran más en aspectos como la eficiencia terminal, la tasa de retención o el éxito de los egresados en el mercado laboral, que en el aprendizaje (o el valor agregado que produjo la universidad). Como indica la literatura, la mejor manera para aumentar estos indicadores es ser sumamente selectivo al ingreso y sumamente laxo al egreso.

Para avanzar hacia una política centrada en el aprendizaje, dos aspectos son centrales: el primero es extender los exámenes del CENEVAL hacia todo el sistema e introducir mecanismos que permitan comparar el conocimiento de los estudiantes al egreso con su conocimiento al ingreso. El segundo consiste en evaluar y acreditar las instituciones a la luz de su misión y de sus perfiles de egreso. Las dos están apenas en su primera fase, pero constituyen la única forma para saber qué aprendieron los estudiantes.

Adicionalmente, el cambio hacia modelos centrados en el aprendizaje supone remontar condiciones adversas relativas a la infraestructura, los contratos académicos, los perfiles y estándares de aprendizaje, los recursos y la colaboración interinstitucional.

Se requieren espacios para los laboratorios de aprendizajes, cubículos para las tutorías, ampliaciones a las bibliotecas y modificaciones arquitectónicas para instalar redes de comunicación y otras modalidades de enseñanza. En cuanto a los contratos, se necesita ampliar las posibilidades de movilidad de los académicos, de remoción en caso de incumplimientos, y de flexibilidad para involucrar a profesores en programas nuevos. Asimismo, es necesario contratar personal nuevo bien formado, establecer procesos apropiados para su incorporación y modificar las relaciones laborales. En lo que se refiere a los aprendizajes, es necesario contar con perfiles claros, sistemas para evaluarlos y estándares compartidos dentro y fuera del país,

cambiar los requisitos para la titulación y abrir opciones profesionales intermedias. Poner en marcha nuevos modelos exige ampliar y diversificar las fuentes de ingresos, y cambiar los esquemas de financiamiento público para considerar cursos de diferente duración que incluyan a estudiantes que no son de tiempo completo. Por último, las instituciones deben hacer un gran esfuerzo de colaboración para abrir programas, administrar fluidamente los reconocimientos de estudios, ya sea a través de créditos, exámenes estandarizados o de formas mixtas que permitan a los estudiantes transitar entre diversas opciones formativas a lo largo de varios años.

Los recursos

Finalmente, unos rápidos comentarios sobre los recursos. El PNE propone que en 2006 el financiamiento de la educación superior equivalga al 1% del PIB, porcentaje cercano al promedio del gasto de los países de la OCDE. Para alcanzar esta proporción, deberá ampliarse la recaudación fiscal para destinar un volumen mayor de recursos a la educación superior y deberá seguir creciendo la participación de los agentes privados.

No hay motivos para suponer que la recaudación fiscal crecerá mucho, a juzgar por las previsiones de crecimiento económico y por la dificultad de que los diputados y el gobierno federal alcancen acuerdos que conduzcan a una reforma que amplíe la base tributaria y la cantidad recaudada. En cambio, como la dinámica del gasto privado es ascendente, y debido a que el sector privado seguirá mostrando un gran dinamismo, es posible que la proporción del gasto aportada por los particulares crezca, pero no será suficiente como para pasar del 0.56% del PIB en 2000 al 1% en 2006.

En este escenario, la meta de hacer crecer 30% en términos reales los recursos de los fondos de financiamiento extraordinario será difícil de lograr. En la actualidad estos fondos repre-

sentan aproximadamente el 13% de los recursos, en una tendencia creciente desde comienzos de la década anterior, que cayó drásticamente un 40% en 2001 por la asignación de 400 millones a la UNAM tras las intensas negociaciones del presupuesto federal a fines de 2000. De todas maneras, es importante que el gobierno federal se proponga articular estos fondos. La forma en que esto ha comenzado a ocurrir es a través de los PIFIs, los cuales carecerán de sentido si no hay recursos para llevarlos a cabo.

Adicionalmente, el PNE anuncia que se creará un Programa Nacional de Becas. Como meta se establece que en 2006 habrá 300 mil becas no reembolsables, pero no se mencionan cuántas becas-crédito se prevé otorgar, salvo para los estudios de posgrado que pasarán de cerca de 6,000 en 2000 a 22,400 en 2006. Puede pensarse que las primeras serán montos reducidos que ayudarán a los beneficiarios a solventar algunos gastos modestos. Como no se tienen cantidades respecto del total de becas crédito ni del monto de cada una, es difícil saber cuántos recursos se destinarán a ello y, lo más importante, la medida en que este mecanismo contribuirá a financiar el sistema superior. Por lo visto, el gobierno federal conservará el esquema de financiamiento que destina los recursos a las instituciones directamente y no a los usuarios del servicio.

El PNE hace eco de una vieja demanda de las universidades públicas, especialmente de las estatales, de contar con mecanismos y criterios claros de asignación de los subsidios regulares. El PNE establece la meta de tener en 2004 un nuevo esquema de subsidio, que considere las diferencias de costo por alumno y el desempeño institucional. Lograr esto será saludable, debido a que actualmente se carece de un esquema explícito de subsidio regular. Pesan demasiado las inercias del pasado, la capacidad de presión y negociación y las buenas relaciones públicas. Aunque hay mejoras en la distribución de los recursos, puesto que las menos favorecidas han tendido a mejorar en comparación con las que tenían ventajas, no hay propiamente criterios

de asignación definidos, por ejemplo, por el número de alumnos o de profesores y, mucho menos, por el desempeño de las instituciones. Tampoco hay un patrón claro de la composición de los recursos públicos, pues en algunas entidades la participación del gobierno estatal es importante mientras que en otros es muy pequeña.

Ahora bien, ya existe una propuesta de criterios de asignación, circulando por la ANUIES y otros espacios desde hace varios años. Parece adecuada en su concepción, pero tiene dos puntos en contra: la ausencia de un buen sistema de información y la insuficiencia de los recursos. Propone, por ejemplo, mejorar los recursos de algunas instituciones con subsidios rezagados, pero sin bajar la subvención a otras instituciones, lo cual es imposible sin el crecimiento del subsidio global. Cabe destacar que la mayor parte de este recurso es para pago de nómina, así que modificar montos significaría afectar relaciones laborales y plantas académicas. La aplicación de criterios al subsidio estatal es otro tópico no resuelto. Del mismo modo, merece revisarse la distribución entre universidades, Institutos Tecnológicos y Universidades Tecnológicas.

Por otra parte, aunque los criterios propuestos aparentan ser adecuados, parece faltar la visión: hay muchas ponderaciones para calcular los montos, pero no hay nada sobre cuánto debería tener una universidad en cada rubro para definir perfiles deseables. Es muy parecido al formato de estímulos a la docencia: hay muchos rubros, cada uno con puntaje, frente a los cuales cada institución podrá elegir qué actividad dará más dinero para calcular su subsidio y decidir hacia dónde moverse.

Tener un nuevo mecanismo es todo un desafío de orden político y conceptual para los gobiernos federal y estatales así como para las instituciones públicas. Las universidades federales seguirán reclamando recursos, amparadas en el peso numérico y simbólico de su insignia. Las universidades autónomas estatales reclamarán privilegios frente a otras modalidades

educativas, y lo mismo puede decirse del sector tecnológico. Aún así, contar con un mecanismo y con criterios claros para otorgar los recursos públicos es una condición imprescindible para hacer transparentes las asignaciones y los usos.

Pero mientras se diseña y acuerda el nuevo mecanismo de subsidio regular, con una estrecha base de recursos, continuará el activismo de los rectores por captar una porción mayor de presupuesto. Como todas las instituciones están necesitadas de dinero, lo que se aumente a unas repercutirá en detrimento de otras. Eso ya ha ocurrido en el pasado. Véase, si no, la experiencia de las negociaciones encabezadas por la UNAM ante los diputados el año pasado, que condujeron a una mejora en el presupuesto de esta institución en detrimento de los fondos extraordinarios destinados a las universidades estatales.

Independientemente de las fórmulas que se elaborarán y acordarán, existe el problema de que prácticamente todo el PNE está colgado de pinzas financieras. Es decir, todas las acciones o políticas específicas dependen de recursos adicionales, de la creación de nuevos fondos y del aumento de los existentes. No es un programa que parezca factible sin el crecimiento. De lo que se conoce en la jerga de la gestión pública como los instrumentos de gobierno, el PNE sólo depende de la chequera, no de la información, la normatividad, la reorganización administrativa, los recortes puntuales, o la privatización de ciertas funciones. Eso sin duda alienta el optimismo y la aceptación, pero también lo hace muy vulnerable y poco realista. En el fondo, el plan adolece de lo mismo que los funcionarios federales siempre imputan a los rectores en las negociaciones del subsidio: que cualquier acción de mejora viene acompañada por una solicitud de recursos adicionales, nunca de una propuesta de recortes o de reorientación del gasto existente.

Así, el PNE implica, al mismo tiempo, la creación de nuevas instituciones públicas, la extensión de la matrícula en el sector público, el incremento de los costos salariales por la mejora

de las plantas, las nuevas contrataciones y el aumento de los tiempos completos, la mejora de la infraestructura por programas especiales, sistemas de becas más amplios, innovación tecnológica, costos de acreditación, atención al rezago de varias universidades y regiones del país sin recortar a las existentes, más proyectos de investigación y más miembros del SNI. Si sumamos la creciente jubilación de académicos, ni siquiera resultará suficiente el 1% del PIB. Al mismo tiempo, el escenario no deseable pero probable es de poco crecimiento durante el sexenio. Ahora bien, si no hay crecimiento financiero, ¿cuáles serán las prioridades del gobierno? ¿qué programas se descontinuarán? ¿cómo se operarán las políticas? ¿existe un “plan B”?

Conclusión

El PNE tiene tres ejes: 1) ampliación de la matrícula y diversificación de las ofertas con equidad y buena calidad; 2) elevación de la calidad mediante el fortalecimiento de las instituciones y los enfoques centrados en el aprendizaje; y 3) la integración, coordinación y buena gestión del sistema. Es positivo por su orientación: se preocupa por los estudiantes, busca abrir y flexibilizar al sistema y propone nuevos mecanismos para otorgar los recursos. El PNE no carece de buenas intenciones, es más, sobran. Esto causa optimismo al leerlo, pero no lo convierte en un buen plan. Hay dos críticas importantes:

Una es que queda por ver cómo operarán los programas, si logran vencer resistencias, si logran afinar metas y si las instituciones de educación superior diseñan PIFs viables. Un inconveniente es que las propuestas siguen siendo marcadas por excepciones de carácter administrativo: las universidades estatales tendrán sus políticas, las federales otras, los tecnológicos, distintas. Los gobiernos estatales ocupan una posición incierta y las instituciones privadas no parecen existir. Un aspecto clave es que las metas y acciones anunciadas no parecen concordar con las posibilidades

financieras actuales.

La otra crítica, más importante, retoma la observación de Wolf y de Moura Castro (2001), quienes plantean que el desafío está en transitar de un gobierno centrado en la operación de programas hacia uno centrado en la coordinación y supervisión del sistema. Bajo esta perspectiva, el PNE es un programa donde el gobierno federal aparece como el operador de múltiples programas, desagregados por sectores y subsectores, con numerosas excepciones en su aplicación, colgados que una compleja pero frágil red de bolsas de estímulos. En medio de esta diversidad de acciones, desaparece la visión del sistema en su conjunto, una visión de cómo debe estar la totalidad en el 2006 y qué funciones cumplirá. Desvanece el gobierno como ente normativo, de coordinación y de control del sistema. Aparece un gobierno operador, metido hasta la cocina del sector público pero ausente en el privado, no una instancia encima de los partidos, que timonea, regula y coordina. Desde esta perspectiva, el plan tiene importantes fallas. Hemos identificado seis núcleos de trabas:

- a) La expansión de matrícula correrá principalmente a cargo de las instituciones privadas, muchas de ellas con pocas garantías de calidad, y la participación del sector público tenderá a ser menor. La introducción de nuevos enfoques educativos resulta dudosa en ambos sectores, pues sin una articulación clara entre cobertura-calidad-equidad es muy probable que sigamos creciendo sin mayores reformas.
- b) El nuevo esquema de políticas, más que la regulación del sistema en su conjunto, aumenta la intervención del gobierno federal en una parte del sector público. Los estados aún tienen dificultades para involucrarse con la educación superior a través de planes estatales. Las estructuras de gobierno colegiadas de las instituciones seguirán perdiendo importancia en las decisiones claves y los rectores seguirán una zanahoria financiera, con poco espacio para pensar en metas propias para

- sus instituciones. El resultado apunta hacia una planeación centralizada de una parte del sector público, mientras el resto del sistema se desarrollará por la vía del azar o del mercado.
- c) La acreditación de programas será un importante paso en el aseguramiento de la calidad. Sin embargo, será importante que se parta de bases adecuadas, pues el recurso a expedientes obsoletos puede generar más desánimo que estímulo. En ausencia de un marco normativo claro para la acreditación, es probable que para 2006 tengamos una situación en la que parte del sistema estará acreditado en las categorías que han definido la ANUIES, los CIEES y la SESIC, mientras otra parte seguirá sin información. Al mismo tiempo, no sabremos qué implicará esto. Será crucial avanzar hacia un sistema de acreditación independiente y confiable, no ligado a las decisiones financieras inmediatas.
- d) La importancia de impulsar perspectivas centradas en el aprendizaje supone que las instituciones deberán embarcarse en procesos de reforma e innovaciones curriculares y pedagógicas. El desafío es ineludible y las instituciones deberán mostrar que son capaces de generar una oferta educativa con este enfoque. Pero habrá seguramente fuertes resistencias que no podrán ser resueltas con cursillos de capacitación a un profesorado que tiende a envejecer y cuya actividad docente ha sido hasta ahora mal valorada. Si el anuncio de revisar y reformar el esquema de estímulos se cumple y se revalora la docencia, tal vez el profesorado actual pueda aceptar la convocatoria de aprender e introducir nuevos enfoques educativos. Acaso lo más importante sea aprender a evaluar el aprendizaje de los estudiantes, lo cual implicaría un rompimiento radical con el esquema actual de los estímulos extrasalariales, que se basa en la cantidad de acciones emprendidas por el docente o el investigador. Quizá habría que cambiar la legislación acerca de los programas y el número de créditos, y trabajar más en
- perfiles deseables y sistemas de evaluación como el examen de CENEVAL.
- e) Es urgente contar con un nuevo mecanismo de asignación de subsidios regulares, pero mientras éste no exista y los recursos sigan siendo limitados, es posible que se abra un escenario de fuertes disputas entre las instituciones por alcanzar una mejor porción del presupuesto. Ya no estamos sólo ante procesos de negociación individual entre las instituciones y el gobierno federal, sino ante un escenario con múltiples actores, entre los cuales la Cámara de Diputados tendrá un importante papel. Habrá que definir, dentro del contexto actual, no sólo los criterios de asignación de recursos a las instituciones de educación superior públicas, sino qué pagará el gobierno y qué no.
- f) Finalmente, el plan resulta muy débil en su visión del conjunto y muy limitada en sus propuestas de operación. Es decir, se destaca por enfocarse exclusivamente hacia partes del sector público, y busca cambiar el funcionamiento de estas partes por la vía de incentivos y programas especiales. Anuncia que contaremos con un sistema de acreditación, fórmulas para la asignación de recursos, nuevas instancias coordinadoras en los estados, un sistema de becas, un fondo para la acreditación, PIFIs, etcétera. Aunque estos son medios para lograr fines, aparecen como fines en sí mismos. Faltaría definir con más claridad cuáles son los objetivos de estas acciones.
- Así, el plan es omiso en cuanto a normar los criterios de operación de las instituciones, con especificidades por sectores y tipos, o aclarar qué está permitido, qué no y cuáles son las sanciones. Igualmente, no queda claro cuáles son los ámbitos de responsabilidad de las diferentes partes del sistema: federación, estados, instituciones, sector público y privado. Falta asimismo anunciar dónde se crecerá y dónde no, qué parte será pública, qué privada y por qué, y definir cuál será el ente supervisor del conjunto. Sobre todo

en tiempos de austeridad, no bastan las buenas intenciones y los incentivos. Habría que elegir entre lo desastroso y lo desagradable, o por lo menos poner algunas señales de advertencia en el camino.

Referencias

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES (2001). *Catálogo de opciones de estudio de nivel superior*, México, ANUIES (Consultado en octubre de 2001, <http://www.anui.es.mx/>).

Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, CIEES (2001). *Resultados obtenidos*, México, CIEES (Consultado en octubre de 2001, http://www.ciees.edu.mx/resultados_obtenidos/resultados_obtenidos.htm).

Federación de Instituciones Particulares de Educación Superior, FIMPES (2001). “Instituciones”, México, FIMPES (Consultado en octubre, 2001, <http://www.fimpes.ur.mx/>).

SCHWARTZMAN, Simon (1993). “Políticas de educación superior en América Latina: el contexto”, en Courard, Hernán (ed.). *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Santiago de Chile, FLACSO.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, SEP.

WOLF, Laurence y de Moura, Castro, Claudio. 2001, *Public or private education. That is the (false) question*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, Sustainable Development Department, Technical Papers Series, 25 pp.