

ESCENARIOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

PRIMERA ENTREGA

Elizabeth Romero Campos

Tras los procesos de descentralización educativa a nivel básico implementados a partir de los setenta en diversos países latinoamericanos, se planteó la necesidad de reformar los sistemas de educación superior siguiendo algunos de los lineamientos característicos de la política descentralizadora. El objeto de la reforma era democratizar la toma de decisiones en torno a las prioridades y metas educativas que se debían alcanzar, así como a la vinculación del quehacer universitario con las dinámicas de mercado de manera prioritaria, bajo el supuesto de que la falta de eficiencia del sector se debía a la ausencia (a veces relativa) de esta relación.

Tanto desde la perspectiva económica como política el proyecto descentralizador constituía - en teoría- dar un paso adelante a la reforma del sector superior; sin embargo, la serie de efectos no deseados originados en las experiencias descentralizadoras a nivel básico ha conducido a pensar ¿si es necesario descentralizar el sistema educativo superior? Si el proceso es ineludible ¿cuáles son las vías más adecuadas a seguir? O si por el contrario, mas que abogar por la sustitución del Estado por el mercado, bastaría con la reconfiguración de la ‘autonomía’ del subsistema para competir en el nuevo escenario político y económico.

Nosotros compartimos esta última solución; por lo cual, el propósito de este ensayo nos enfocaremos a construir una herramienta analítica que sirva para repensar la necesaria autonomía del subsistema, primero, para que el trabajo universitario y los productos que de él derivan no sucumban ante la dinámica –a veces perniciosa- del mercado y, por el otro, para contar con elementos que permita reformular la relación de las universidades con el Estado sin que este vínculo sea presa de las dinámicas políticas intrínsecas a la actuación estatal.

Para el desarrollo del objetivo señalado, primero, se pasará revista a los conceptos de centralización y descentralización elaborados desde diferentes disciplinas, para construir un marco referencial que permita establecer las conexiones lógicas con las prácticas descentralizadoras en los sistemas educativos en Latinoamérica.

En segundo término, se abordarán algunos supuestos y argumentos que justificaron la introducción de los Mecanismos Tipo Mercado (MTM en adelante) como una vía descentralizadora de los sistemas educativos.

Tercero, se examinarán los modelos de análisis propuestos por Swanson, King y Cox para proponer su necesaria combinación en aras de contar con una herramienta analítica mas comprensible a partir de la cual se pueda reconocer las virtudes de la estrategia descentralizadora, así como el fortalecimiento de la autonomía del subsistema en un campo de fuerzas complejo.

DESCENTRALIZACIÓN VERSUS CENTRALIZACIÓN

Desde la perspectiva política, tanto la centralización como la descentralización aluden a dos distintos –aunque no irreconciliables– modos de ser de un aparato político o administrativo. Son en estricto sensu directivas de una organización. La primera de ellas, supone que “la cantidad de los poderes de los entes locales y de los órganos periféricos está reducida al mínimo indispensable para que éstos puedan colocarse como entidades subjetivas de la administración” (Bobbio, Matteucci y Pasquino; 1998: 471). En cambio, la segunda directiva, implica que los poderes centrales cuentan con un mínimo de poder indispensable para desarrollar sus funciones.

A menudo, desde la administración y el derecho, la descentralización de un aparato político o administrativo se ha visto como una transferencia de funciones desde los poderes centrales hacia los poderes locales o regionales u entidades empresariales privadas. En cambio, la perspectiva económica, la descentralización advierte la distribución del poder político entre varios grupos de la sociedad (Swanson y King; 1991:31)

Una de las confusiones muy divulgada que deriva de la descentralización como distribución de funciones, ha llevado a suponer que el paso de un aparato político centralizado a uno descentralizado conlleva a hablar de un proceso de federalismo político [2]. Sin embargo, sólo cuando la descentralización asume las características de una desconcentración política se puede hablar de federalismo; en términos de que los poderes regionales o locales de una federación o confederación ejerzan una real autonomía.

Como resultado de la práctica de estrategias descentralizadoras en diversos países latinoamericanos, se han conjugado tanto con el reordenamiento de orden político-administrativo, como con la desregulación de las funciones del aparato burocrático como coptador de las decisiones políticas del Estado; suponiendo no sólo una transferencia de las funciones administrativas, sino de

distribución en la toma de decisiones políticas; que tiene como una de sus finalidades subvertir la dirección de las políticas sociales planificadas y dirigidas de forma vertical por los Estados centrales

LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

En el ámbito de la educación, los sistemas de educación centralizados se caracterizan así, porque el ámbito de decisiones educacionales es tomada desde el poder administrativo central. Y cuando éstas son transferidas como responsabilidad a los poderes locales o regionales, se habla de sistemas educativos descentralizados.

En los hechos, la descentralización de los servicios educativos en Latinoamérica se ha situado como la directriz insoslayable y dominante[3] de las reformas educativas desde la década de los setenta del siglo pasado; la cual, responde a dos imperativos político-administrativos: primero, al establecimiento de un cambio de relación entre el centro de conducción de los sistemas y las instituciones que ofrecen servicios educativos; segundo, a objetivos “económico-financieros, en particular (para) el mejoramiento del equilibrio fiscal” (Braslavsky y Cosse; 1996: 4).

Aún en la existencia de estos dos imperativos, el equilibrio fiscal se constituyó como el factor predominante que guió las reformas educativas en la región, en virtud de la poca eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos. Sin embargo, a pesar de que el objetivo de saneamiento de las finanzas públicas es un factor común en las reformas educativas en Latinoamérica.

Al respecto, podremos señalar lo siguiente:

Ø Venezuela, por ejemplo, optó por la vía de descentralización para crear nuevos polos de crecimiento socioeconómicos distribuidos geográficamente, como motores de desarrollo nacional.

Ø En Chile, Guatemala y Colombia, la dirección de la descentralización fue guía para la diversificación de las ofertas educativas, vía el financiamiento público individualizado (voucher educacionales) [4]

Ø En México y Argentina, por ejemplo, la descentralización financiera condujo a la redistribución de responsabilidad financiera de los servicios educativos mediante un mayor porcentaje de participación de los Estados y municipios —o provincias en el caso argentino— en el gasto total designado a las instituciones educativas.

Ø Para Brasil en cambio, este tipo de descentralización implicó una tendencia acentuada de privatización de los servicios educativos, que opera en dos direcciones: 1) en el uso de fondos del sector privado para apoyar a escuelas privadas y 2) el uso de fondos públicos para apoyar escuelas privadas (Para un mayor número de caso, véase la tabla siguiente).

Ejemplos de implementación relativamente exitosa de reformas educativas orientadas a la calidad	
Australia (1987-mediados de los noventa)	Las reformas otorgaron una mayor orientación hacia el mercado a los sistemas educacionales (por ejemplo, se crearon universidades privadas). En algunas provincias, se ofreció a las escuelas públicas conducir su propia gestión, las escuelas y sus directores debieron asumir mayor responsabilidad por los resultados, el financiamiento se otorgó sobre la base del número de alumnos, se redujo el tamaño y la autoridad de la burocracia central y se entregó mayor autoridad a los consejos escolares y a los directores (véase Pascoe y Pascoe, 1997).
Chile (1990-al presente)	Una importante reforma orientada a la calidad iniciada en 1980 bajo un régimen autoritario (que incluyó una profunda descentralización, la autonomía de las escuelas, el financiamiento basado en el número de alumnos y la creación de escuelas privadas subvencionadas) fue mantenida en gran parte por el gobierno de la alianza de centro-izquierda tras la transición a la democracia en 1990 (Espínola, 1997)
El Salvador (1991-al presente)	Una profunda descentralización, que incluía la entrega de mayor control sobre la dirección de escuelas a los padres. Se transfirieron fondos a 263 Asociaciones de Educación Comunitarias, que fueron encargadas de decidir sobre los sueldos y la contratación de los maestros, proporcionar y administrar los sistemas de seguro social para los mismos y mantener los edificios entre otras cosas (Ministerio de Educación, 1997)
Jordania (1985-mediados de los noventa)	En 1985, luego de varios años de desarrollar un proceso de reforma educativa gradual y restringido, el gobierno lanzó uno de los paquetes de reformas de mayor alcance aplicados en el Medio Oriente, con un nivel relativamente alto de aceptación de la sociedad (Berryman, 1997). Se aumentaron los años de escolaridad obligatoria, se incorporaron nuevos métodos de evaluación del rendimiento de los alumnos y se aplicaron reformas radicales al currículum a favor de una educación común tanto para los alumnos orientados al área académica como para aquellos orientados al área vocacional (Hadad, 1994: 98)
Nueva Zelanda (1987-mediados de los noventa)	Se adoptó un enfoque social/orientado al mercado en el área de la educación, incluida la descentralización de los tres niveles de la educación. El poder fue devuelto a las entidades locales y a las instituciones mismas (Perris, 1997). Existe una mayor transparencia; el financiamiento se basa en el número de alumnos. Actualmente, las escuelas están manejadas por juntas que incluyen un número de padres elegidos y que están autorizadas para contratar maestros no afiliados a la organización gremial. Se racionalizó el Ministerio de Educación, eliminándose muchos niveles burocráticos de mando medio. El gobierno comenzó a subsidiar a las escuelas privadas.
Argentina (1991-al presente)	El gobierno descentralizó el sistema de educación básica. Las provincias y la municipalidad de Buenos Aires asumieron la responsabilidad por las escuelas (lo que condujo a un Ministerio “sin escuelas”). Se reestructuró el gasto en la educación básica: en 1988, el gobierno gastó el 0.63% y las provincias el 1.78% del PIB; en 1993, las cifras cambiaron al 0.05 y 2.30 respectivamente. El gobierno también introdujo revisiones al currículum, extendió los años de escolaridad obligatoria de 7 a 10 años y creó nuevas pruebas para medir los logros académicos de los alumnos (García de Fanelli, 1997).
Rumania (1990-al presente)	En la primer etapa (1990-1991), el gobierno logró eliminar los aspectos comunistas del currículum, desvinculó el sistema del Partido Comunista, introdujo nuevos estándares académicos y diversificó la educación secundaria. En la segunda etapa (1993-1997), el gobierno liberalizó los mercados de educación y estableció pruebas de evaluación administradas por un organismo especializado independiente del Ministerio de Educación (Birzea, 1995)
España (década de los ochenta)	El gobierno aplicó una profunda descentralización de la educación, especialmente a nivel universitario. Se establecieron consejos locales (que reunían a los directores, maestros, funcionarios municipales y padres), a los cuales se asignó considerable autoridad: contratación y despido de los

	directores, diseño de las actividades escolares, aprobación de los presupuestos presentados por el Ministerio de Educación, etc. (Hanson, 1990). A fines de la década de los ochenta, se aprobó una serie de reformas tanto orientadas al acceso como a la calidad.
Corea del Sur (década de los ochenta-al presente)	Después de completar exitosamente un programa de expansión de la educación, el gobierno inició reformas orientadas a la calidad. En 1994, se emprendieron más de 80 acciones de reforma orientada a la calidad (por ejemplo, el mejoramiento de la educación primaria y secundaria, el fomento a la toma de decisiones para la admisión a la educación superior, el establecimiento de centros de capacitación vocacional). A contar de 1998, casi el 70% de estas tareas se encontraban en proceso de implementación (Moon, 1998).
México (década de los noventa)	El énfasis del financiamiento se trasladó de la educación superior (la norma en toda América Latina) a la educación básica, que mostraba mayores necesidades. El financiamiento para la educación superior ha sido reasignado a favor de programas innovadores e inventivos a la investigación (en tanto que los subsidios operacionales básicos han sido mantenidos en el mínimo) (Kent, 1996). Se aprobó una ley de descentralización radical.
Tailandia (década de los setenta-década de los ochenta)	Introducción de una educación diversificada; las escuelas vocacionales existentes se convertirían en escuelas secundarias diversificadas y se eliminaría el ciclo de capacitación a los maestros en el nivel secundario superior. Se aumentaron significativamente las matrículas escolares. Se revisó el currículum con el fin de reducir las disparidades en cuanto a la calidad entre las regiones e incluir la capacitación académica básica con habilidades prácticas.
Uruguay (comienzos de las década de los noventa)	Se iniciaron reformas orientadas al acceso en los niveles preescolares y reformas orientadas a la calidad en los niveles secundarios. Se brindó nueva capacitación a los maestros a nivel secundario.
Cuadro tomado de Javier Corrales, <u>Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas</u> , PREAL, julio de 1999, p. 10	

Entre los resultados buscados mediante la descentralización se puede mencionar a grosso modo los siguientes: a) mayor eficiencia administrativa; b) redistribución de la responsabilidad financiera[5]; c) mayor democratización a través de la distribución del poder[6]; d) mayor control local a través de la desregulación[7]; e) subsidio a la demanda[8]; f) mejoramiento de la calidad; así como g) la neutralización de centros de poder en competencia[9] (PREAL; 1999, Gajardo; 1999: 18).

Estas perspectivas, sin duda, destacan los beneficios y promueven a su vez la adopción por una estrategia descentralizadora en los sistema de educación. Sin embargo, en la experiencia de más de tres décadas de haberse implementado, tal directriz generó una serie de externalidades negativas en el ámbito político, administrativo, financiero y educativo que conducen a cuestionamientos alrededor de ¿si es benéfico descentralizar realmente un sistema educativo?

Este tipo de externalidades negativas han estado íntimamente relacionadas con la historia de cómo se hallan constituidos los sistemas educativos en Latinoamérica, tal como la existencia de asociaciones gremiales de profesionales que temía ante la descentralización la pérdida de sus canonjías anquilosadas en un contrato colectivo (el caso de Argentina, México y Chile son ilustrativos); la negación de las autoridades locales de hacerse responsables de las funciones transferidas (Colombia y Venezuela); la poca capacidad financiera de los gobiernos locales o provinciales de hacerse cargo del financiamiento de las instituciones educativas locales (Argentina) y, la acentuación

de las disparidades educativas entre las regiones ricas y pobres (Lerner; 1999, Braslavsky y Cosse; 1996, Lorenzelli; 1999, Swanson y King; 1991).

Por otro lado, la asignación de nuevas decisiones de los gobiernos centrales a los departamentos o los municipios ha implicado la duplicación de funciones que realizaba la burocracia central pero ahora a un nivel menor. También, este tipo de descentralización ha creado dificultades mayores de coordinación, cuando la responsabilidad sobre diversas modalidades y niveles educativos se ha otorgado a distintos niveles de gobierno.

Los problemas se complican aún más cuando, como resultado de una descentralización fragmentada de los recursos fiscales, la educación se financia con partidas que provienen de fuentes diferentes de financiamiento (BID; 2000: 92s: 94). En estas condiciones, buena parte de los esfuerzos de los administradores locales deben dirigirse a allegar esos fondos y responder por ellos a unidades diferentes de control e influencia. No es una sorpresa que estas prácticas de descentralización se conviertan en espacio de acción para los políticos, alejando aún más los esfuerzos de los planteles y el personal educativo de las tareas de la educación y de sus usuarios directos.

Uno de los objetivos que subrayaba la directriz descentralizadora en el ámbito educativo era elevar los índices de calidad educativa, sin embargo, algunos estudios argumentan que no hay aún evidencias que sostengan que dicha estrategia por sí sola logre éste efecto (Braslavsky y Cosse; 1996) “Y es que, como señala un experto, la transferencia de poder representa una oportunidad, pero no una garantía de mejoramiento de la calidad de la toma de decisiones y de las acciones en la escuela” (PREAL; 1999). En este sentido, la búsqueda de la calidad educativa sigue siendo un desafío.

Si bien, tal como lo supone el análisis contemporáneo de la política, la transferencia de autoridad y responsabilidad sobre los servicios educativos en manos de los poderes locales, regionales y/o particulares suponía la configuración de una nueva modalidad de gobernabilidad estatal; en donde, los Estados otrora centralizados se convirtieran en agentes promotores, concertadores e informadores en un marco de política social que permitiera constituir mercados educativos competitivos; lo cual, en el mediano y largo plazo, generaría una elevación de los estándares de calidad y eficiencia.

Sin embargo, tal como está siendo propuesta e implementada en la mayor parte de los países de América Latina, la principal estrategia para la reforma del Estado consiste en la reducción de su tamaño, sus roles de empresario y

de prestación de servicios, así como de sus funciones de regulación y orientación. La misma confunde dos niveles distintos de “estatalidad”. El primero refiere a los que podría ser sintetizado como la hiperdimensión burocrática: muchos más funcionarios que los necesarios, clientelismo, ineficiencia, corrupción, lentitud, opacidad, carácter indiscriminadamente subsidiador del Estado, amplitud del sector empresarial público, etc. El segundo, consiste en el papel regulador y orientador, planificador del Estado (Braslavsky y Cosse; 1996: 7).

En este sentido, desde la perspectiva de la economía y la ciencia política, la lógica de la apuesta descentralizadora iba encaminada a contrarrestar los males burocrático-políticos, que según sus diagnósticos, constituían la raíz del problema de ineficiencia presentados en la prestación de los servicios educativos. La mayor participación de agentes económicos y sociales constituirían la vía alterna para subsanar los sistemas.

Sin embargo, existe un telón de fondo detrás de estos problemas imputados a los males burocrático-políticos: primero, la hiperdimensión de los Estados se originó fundamentalmente a raíz de la poca capacidad de los mercados de trabajo para absorber las grandes masas de fuerza laboral desempleada, que en muchos de los casos, sirvió como mecanismo de reproducción clientelar de los partidos políticos.

Segundo, “la ineficiencia de las empresas públicas puede imputarse, entre otras cosas, a la política de tarifas subsidiadas -para los trabajadores y las empresas- que volvió inviables políticas de mantenimiento razonables y de reinversión tecnológica” (Braslavsky y Cosse; 1996: 8). Tercero, las organizaciones complejas y especialmente las organizaciones públicas, tienden a garantizar su reproducción si es preciso redefiniendo nuevos fines institucionales, o bien, estructurando un conjunto de mecanismos de autoprotección, entre los cuales la complejidad de los procedimientos y la opacidad de la información tienen una gran relevancia.

Acompañando a la complejidad expuesta, la toma de decisiones educativa en los sistemas centralizados es más bien política que educativa, respondiendo más a los intereses sociales de grupos de interés, que a una respuesta a la demanda de provisión de servicios educativos.

JUSTIFICACIÓN DE LOS MTM

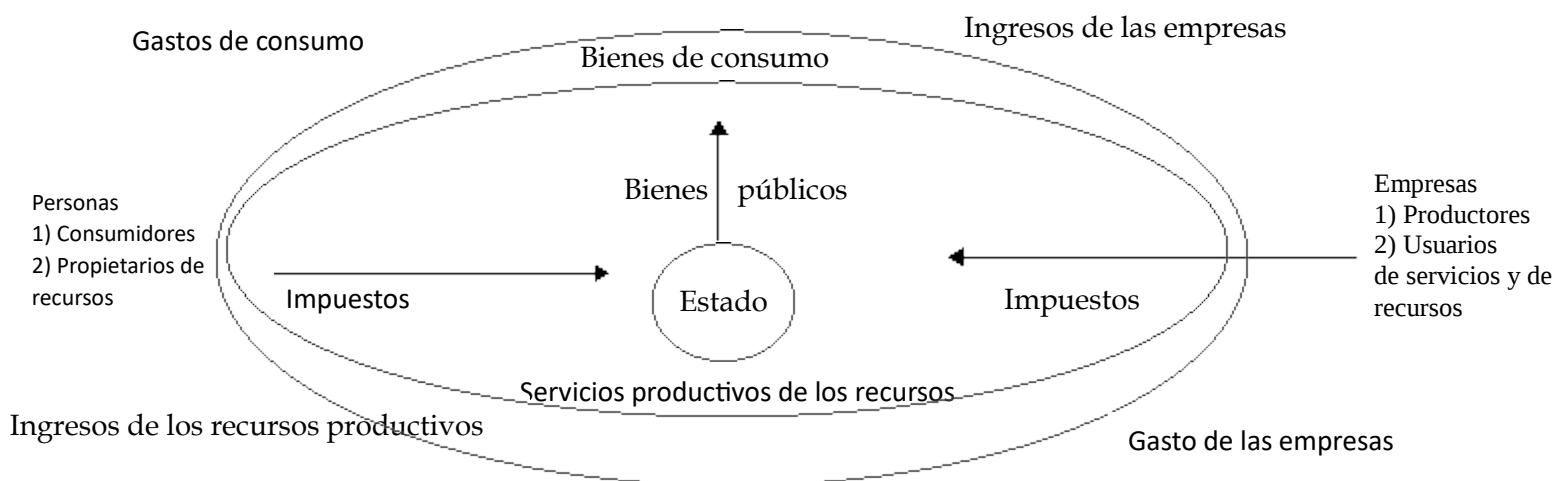
Para la perspectiva económica, la reforma del Estado debía incluir una reorganización de la administración pública mediante la introducción de MTM (OCDE; 1997); donde las funciones del Estado se centrarían en regular y orientar la dinámica de los mercados educativos –diversificados; que en un sentido, contribuyera a restar el monopolio estatal sobre la provisión y financiamiento de

los servicios educativos y, en otro, su papel como regulador aseguraría un mayor beneficio social contrarrestando las externalidades sociales que genera la competencia en el mercado (Llamas; 1999, Swanson y King; 1991).

En términos lógicos, puede existir una contradicción entre proponer una mayor distribución de poderes entre diferentes grupos sociales y seguir proponiendo la intervención del Estado para subsanar las disparidades de los mercados educativos; sin embargo, existen una serie de supuestos alrededor de este argumento:

- a) La educación es un bien público y un bien privado^[10] o semipúblico diría Amartya Sen.
- b) En términos políticos, el Estado es el único centro que puede hacer prevalecer la definición de los bienes públicos, “usufructuando para este fin el monopolio de la creación del derecho positivo” (Bobbio, Matteucci y Pasquino; 1998: 474).
- c) El Estado es el único agente que puede hacer que empresarios y personas paguen por éste bien (Llamas; 2000, Swanson y King; 1991).
- d) La competencia en el mercado (en este caso educativos), sin regulación estatal, produce externalidades negativas.
- e) Cuando no hay regulación estatal existe una tendencia natural a la constitución de monopolios si los servicios y bienes de consumo son producidos exclusivamente por agentes privados (Ekstein citado por Swanson y King; 1991).
- f) Porque existe una mejor relación calidad-precio en la disponibilidad de los servicios educativos ^[11], cuando estos son provistos por agentes no estatales.
- g) Porque existen riesgos extraordinarios, donde la oportunidad de inversión es baja. (Ekstein citado por Swanson y King; 1991)
- h) Por la tendencia a la configuración de economías externas (Ekstein citado por Swanson y King; 1991).

En este ámbito, la lógica bajo la cual se articula la propuesta de la intervención del Estado, dejando de lado su papel como agente exclusivo de proveedor de bienes públicos puede ser ilustrada de la siguiente manera:



Flujo circular de la Economía (Ignacio Llamas; 2000).

Los fundamentos del modelo giran en torno a la siguiente argumentación:

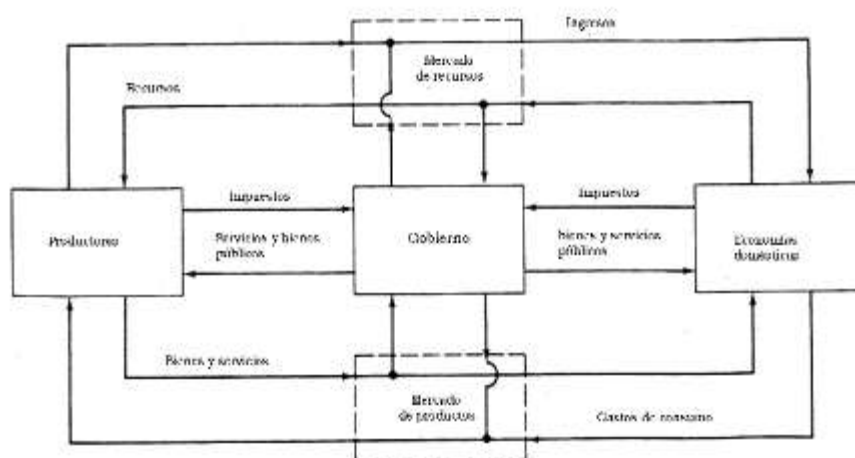
1. En toda sociedad, los diferentes sectores que la componen no pueden desprenderse de tomar ciertas decisiones económicas, en torno a tres cuestiones a saber: a) qué bienes deben ser producidos; b) cómo deben ser producidos y, c) en qué cantidades serán producidos esos bienes (Swanson y King; 1991).
2. En una economía capitalista, tales decisiones se toman por medio de mercados no restringidos o manejados por ellos mismos. Se asume que los capitalistas poseen todos los recursos (capital); por el contrario los productores (escuelas) tienen la capacidad de convertir esos recursos en bienes y servicios acabados (Swanson y King; 1991).
3. Mediante el mercado, es como las economías domésticas y productores (escuelas privadas) negocian los precios a ser pagados por los recursos y los bienes y servicios terminados. El valor o precio de los recursos (y productos) depende de la oferta y demanda (Swanson y King; 1991).
4. Para que se den los intercambios, hay que reconocer que existe una doble necesidad en los agentes involucrados en la venta-compra de bienes y servicios. Las familias son poseedoras de dos tipos de recursos: humanos y monetarios; recursos que le son necesarios a los productores para

generar los bienes que las familias consumen. Es decir, las escuelas en tanto productores generan bienes y servicios terminados, que necesitan las aportaciones de las economías domésticas para generarlos y, a su vez, las familias necesitan esos bienes terminados que los productores generan, para satisfacer una serie de necesidades (Swanson y King; 1991).

5. Para facilitar este intercambio, los mercados proveen canales de comunicación. Los productores (escuelas privadas) adquieren los recursos que necesitan por medio del mercado de recursos convirtiendo el dinero de los impuestos que captan de las economías domésticas en forma de salarios, rentas, intereses y bienes disponibles para los hogares (los cuales incluyen personal calificado para ser maestros, conductores de autobuses, personal de mantenimiento, etc).

6. En cambio, las economías domésticas utilizan el dinero adquirido por la venta de recursos para comprar bienes y servicios terminados en los mercados de productos (escuelas particulares). Son estas ventas las que proveen a los productores de dinero para comprar recursos a los hogares financieros. Y así el ciclo continúa (Swanson y King; 1991).

La influencia de las economías domésticas sobre las escuelas particulares (el sector privado) es directamente proporcional al valor de los recursos controlados por ellos mismos. Esta influencia es la que afecta la distribución equilibrada de los recursos, pues quien puede pagar más tendrá mejor nivel de vida, no así los que poseen bajos recursos económicos (Swanson y King; 1991).



Swanson y King (1991). El flujo circular de los recursos, incluyendo al gobierno (el sector público).

Como se podrá observar, los elementos aquí citados para describir el modelo de Llamas han sido extraídos de la propuesta desarrollada por Swanson y King. Dichos autores a diferencia de Llamas expresan una doble intervención y regulación gubernamental, tanto en el ámbito de los mercados de recursos como del mercado de productos terminados.

Los dos modelos citados, atribuyen la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios y bienes públicos en función de la introducción de los MTM. Si bien, como señala Amartya Sen, dichos mecanismos son efectivos desde el punto de vista de dos aspectos fundamentales a considerar: a) el tipo de mercado y, b) las situaciones de factibilidad del contexto, que posibilitan o limitan lo que puede ser logrado por medio de muchas formas institucionales del mecanismo de mercado (Sen; 1999: 130).

Dentro de éste último aspecto, Amartya Sen destaca que existen muchos lugares o países donde la libertad de transacción no existe como valor fundamental en el mercado, o no está garantizada como tal. Esto es así, particularmente cuando la libertad de transacción es negada por las leyes, regulaciones o convenciones sociales.

O bien, la suposición generalizada de que todo aquello que depende de nuestro bienestar puede ser vendido o comprado en el mercado no necesariamente es tal, dado que, algunos de los más importantes contribuyentes al desarrollo de la capacidad humana pueden ser difíciles de vender a una persona exclusivamente. Esto es así, especialmente cuando consideramos los bienes públicos, mismos que la gente consume en conjunto y no separadamente. En tanto que “Yo podría estar dispuesto a pagar mi parte en un programa social de erradicación de la malaria, pero no puedo comprar mi parte de esa protección en forma de ‘bien privado’” (Sen; 1999: 128).

La razón fundamental de la introducción de los MTM en cualquier lógica de intercambio está engranada a los bienes privados, en lugar de los bienes públicos. Sin embargo, puede demostrarse que en algunos casos como la educación, es mejor la intervención gubernamental en la provisión de éstos, siempre y cuando se busque a través de ellos un bienestar social generalizado, o bien, cuando el mercado es incapaz de producir mejores y mayores beneficios (Sen; 1999, Banco Mundial; 1999).

En una lógica de mercado, el problema crucial que enfrentan los Sistemas de Educación Superior esta relacionado con la producción de conocimiento especializado, el cual, ha servido como el cimiento de la finalidad social de los sistemas educativos a nivel terciario (Clark; 1993: 33). Es decir, el problema de la producción de conocimiento especializado, situado en una lógica de mercado, es que su comercialidad está limitada por dos características: “La primera es que si una persona utiliza un conocimiento concreto no impide que ese mismo conocimiento pueda ser utilizado por los demás – como dirían los economistas, su uso no es incompatible con otros usos... En segundo lugar, cuando un conocimiento es ya de dominio público, quien lo descubrió difícilmente podrá impedir que otros lo utilicen –el conocimiento es un bien no excluyente” (Banco Mundial; 1999: 16).

Dadas las características especiales del conocimiento, la intervención pública es, en algunos caso, condición ncesaria para incentivar debidamente su creación y difusión por el sector privado; en otros, el Estado mismo debe encargarse directamente de

generarlo y transmitirlo, cuando el mercado no lo hace de forma suficiente (Banco Mundial; 1999: 17)

Estas dos propiedades de la generación de innovaciones, que son también propias de los bienes públicos, resultan ser un desincentivo para la generación de nuevos conocimientos en forma privada; ya que los creadores no pueden monopolizar toda la rentabilidad de su descubrimiento y, por ende, desalienta la nueva inversión en lo que se llama Investigación y Desarrollo (I+D).

[1] Profesora e investigadora de la Universidad Salesiana , Plantel Anáhuac.

[2] Una visión ilustrativa de lo anterior, representa el siguiente argumento: “En suma, un proceso de descentralización no sólo se circunscribe a un cambio en la modalidad como se imparten los servicios sociales, sino que supone una reorganización del Estado en los planos nacional, federal e incluso municipal, así como redistribuir el poder a favor de los ayuntamientos; comunidades y municipios para lograr una asignación más racional de los recursos y del poder político”. Bertha Lerner “Globalización, neoliberalismo y política social”, en Varios Autores, Las políticas sociales en México en los años noventa, FLACSO, Plaza y Valdés-UNAM; México, 1999, p. 31.

[3] Algunos otros han elegido la vía de municipalización y otros, de desconcentración de funciones.

[4] “Se habla de un sistema de vouchers educativos cuando los gobiernos otorgan a las familias pagos que les permiten matricular a sus hijos en escuelas públicas o privadas de su elección”, Edwin G. West, Un estudio del principio y la práctica de los vouchers educativos, PREAL, 1998, p. 1.

[5] Casos como Argentina, Chile, Colombia, México, Brasil, Nicaragua.

[6] Caso Colombia, Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

[7] Chile y Nicaragua.

[8] Fundamentalmente en Chile y Colombia.

[9] Esta estrategia aparece siempre como una intención velada; ya que con la transferencia de poderes a grupos como los centros de padres o gobiernos ministeriales (municipios), se a pretendido fortalecer a grupos que ofrecen más apoyo o menores resistencias a las políticas de gobierno, restando la influencia de grupos de interés consolidados (por ejemplo, las asociaciones gremiales y los gobernadores de los estados). En esta situación se encuentra México, Chile y Nicaragua.

[10] Un bien público en tanto que posibilita beneficios a toda la sociedad y un bien privado, en el requiere la anuencia del propietario (competencia, habilidades, destrezas, aptitudes).

[11] Lorenzelli analizando las implicaciones de la introducción de agentes particulares como oferentes de servicios educativos señalar que, en principio, esta relación entre calidad y precio, en los primeros momentos de su implementación producen una elevación de los costos particulares (familiares), que contrarresta la apuesta de reducirlos.