

Financiamiento y Eficiencia Terminal en las Instituciones de Educación Superior Mexicana

Autores: Erendira Pérez García

Institución: Facultad de Estudios Superiores de Acatlán - Universidad Nacional Autónoma de México

Palabras claves: financiamiento - indicadores de desempeño universitario - eficiencia terminal.

El problema a abordar en la presente investigación es el Financiamiento y su relación con los indicadores de rendimiento universitario, poniendo especial énfasis al indicador de eficiencia terminal, el objetivo a alcanzar; saber cual es el impacto del financiamiento en la eficiencia terminal tratar de vislumbrar quien determina a quién, dentro de este contexto, la metodología a utilizar es mixta (cualitativa y cuantitativa) cabe mencionar que esta es una investigación en proceso, por lo cual se presentara los avances de dicha investigación.

Entre los problemas más complejos y frecuentes que enfrentan las Instituciones de Educación Superior (IES) del país, se encuentra el financiamiento y los bajos índices de eficiencia terminal.

El actual esquema de asignación de financiamiento a las IES, incorpora prácticas diversas de una política que incluye financiamiento ordinario, extraordinario, negociaciones políticas y relaciones caracterizadas por la competencia y la rendición de cuentas; procesos y requerimientos de formas que presenta el mercado actual. Situación que deriva en la constitución de un nuevo modelo de universidad eficiente y eficaz, universidad con prácticas de mercado, la cual prioriza la presentación de resultados y productos en términos cuantitativos.

Las políticas educativas nacionales han dirigido su atención a la evaluación de resultados con miras a la acreditación educativa, se le ha dado importancia al análisis de los indicadores de rendimiento académico; estos adecuadamente interpretados pueden jugar un papel útil en la determinación de la política educativa, en la gestión de una institución.

En este sentido, la eficiencia terminal ¿Esta se ve reflejada como un indicador, para regular y legitimar el actual modelo de asignación de presupuesto?

a) Introducción.

Las transformaciones, no suceden en el vacío histórico sino que son resultado de complejos contextos donde interactúan múltiples factores y diversos actores.

A partir de la década de los noventa se da un proceso de transformación en los dispositivos que regulaban las relaciones entre el Estado y las universidades, es decir, en la forma de intervención gubernamental en los sistemas de educación superior en Latinoamérica y en México. Así, de un Estado relativamente ausente y benevolente en la asignación de recursos a la educación superior –en los setentas-, se dio paso a mecanismos de evaluación y asignación de recursos financieros que permitieron establecer un modo distinto de relación entre las agencias gubernamentales y las instituciones universitarias. Encontramos en este periodo conceptos nuevos como los procesos de globalización e integración económica, el crecimiento y diversidad de los sistemas de educación superior, las crisis fiscales en el país y las nuevas lógicas de operar de los gobiernos en turno, son elementos relacionados con esta transformación. (Mendoza: 2002)

Las políticas y medidas que se comenzaron a instrumentar en los ochentas enfatizaban los controles de calidad y eficiencia para acceder a nuevas formas de financiamiento. Es decir, se pasó de las formas convencionales de planeación a formulas de programación fundadas en evaluaciones ex post facto para medir el desempeño y la productividad, lo que permitió vincularlas con procesos de asignación presupuestal: asignación de fondos para instituciones, proyectos y programas, becas, incentivos y salarios, entre otros.

Las transformaciones más significativa, en estos años, fue un nuevo dispositivo de regulación gubernamental hacia las universidades, consistente en los siguientes instrumentos básicos: la articulación de procedimientos de evaluación, los programas de financiamiento extraordinario y las exigencias específicas de cambio a las instituciones.

Este dispositivo ha permitido conducir a las instituciones educativas en el rumbo de las estrategias y programas gubernamentales y en sintonía con las necesidades de la economía y la sociedad. Es así como encontramos un desplazamiento de la *planeación hacia la evaluación*, y con ello del *control del proceso a la verificación de los productos*. Este nuevo dispositivo gubernamental está fundado en los principios de *la vigilancia a distancia y la autonomía regulada del sistema de educación superior y de cada una de las instituciones que lo integran*. A este desempeño del Estado se le conoce como el Estado evaluador, el cual opera de manera paradójica pues teóricamente conlleva una menor intervención directa y control a distancia de las universidades y permite una mayor participación de la sociedad civil en los procesos de evaluación y acreditación pero, en contraparte, en los hechos, tiene una mayor ingerencia directa y conducción en la orientación de las mismas. En otras palabras, el gobierno federal ha mantenido una dinámica

doble con las universidades públicas –aparentemente contradictoria pero en realidad complementaria-, de retraerse y a la vez intervenir.

Este nuevo modelo de coordinación o regulación del Estado con las universidades fue adquiriendo presencia con la aparición e implementación de normas, mecanismos y procedimientos, que fueron adentrándose en ámbitos institucionales específicos, hasta llegar en muchos casos a generar sistemas e instrumentos de autoevaluación. Así, las universidades, actuando bajo el principio de autonomía regulada, fueron interiorizando los ajustes a los criterios que desde fuera les eran impuestos. Midiendo la calificación de algunos rubros, como por ejemplo, la eficiencia terminal. De esta manera se podía comparar a las instituciones entre sí y asignarles recursos financieros extraordinarios. (Ibarra; 2002 p. 84-86)

De lo anterior, se desprende el amplio repertorio de instrumentos de evaluación y acreditación que se han venido diseñando desde finales de los años ochenta e institucionalizado a partir del Programa para la Modernización Educativa de 1989, lo cual dio pie a la creación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). El repertorio, amplio e intrincado, abarca a los diversos actores e instancias que intervienen en los procesos educativos: instituciones, programas académicos, profesores, estudiantes y profesionistas (Mendoza: 2003; 301-320)

En esta parte cabe mencionar que los cambios que tuvo la presente investigación fueron variados entre ellos, el título en un primer momento se tituló “El Financiamiento a las Instituciones de Educación Superior”; pero como en sí mismo este no reflejaba nuestro problema a abordar, se tomó la recomendación del Seminario para titularlo “Financiamiento e Indicadores de Desempeño Universitario en las Instituciones de Educación Superior” de igual manera cabe mencionar que a lo largo de todo el proyecto se modificó en su totalidad ya que la temática que abordaremos parte de tal supuesto que el cambio no es sólo en el título sino en la estructura misma.

Objetivo General:

- Analizar cuáles son los criterios que delinea el Estado, para el otorgamiento del financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Mexicana. UAM-Azcapotzalco y la relación de esta asignación con la Eficiencia Terminal medido como un indicador de rendimiento.

Objetivos Específicos:

- Analizar la influencia del contexto global económico, en la asignación de los recursos a las Instituciones de Educación superior mexicana.
- Definir los mecanismos con los cuáles opera el Estado para el otorgamiento del financiamiento a las Instituciones de Educación Superior UAM-Azcapotzalco y su relación con los Indicadores de Rendimiento Universitario.
- Explicar la Eficiencia Terminal desde su problemática como una tarea pendiente, como orientan estos criterios la asignación del presupuesto en la UAM-Azcapotzalco.

Postulados Básicos de Investigación:

Como es sabido el análisis de cualquier fenómeno no puede ser neutral. Hay principios o postulados básicos a partir de los cuales se hace una interpretación.

Algunos postulados que guiaran el análisis son:

- El desarrollo de la educación superior trasciende en el ámbito de los estudiantes y las instituciones. Esta se erige como una de las principales fuerzas para promover un cambio económico que involucra lo económico, lo político y lo social. En donde para cumplir estos fines se requieren de recurso. Una inversión en las IES es una inversión en el futuro.
- Al Estado en nuestro país, le corresponde ser el promotor de la educación superior, así como la ciencia y la tecnología, por lo tanto, le compete en mayor medida su financiamiento, en donde, la responsabilidad del Estado no se contrapone con la posibilidad de obtener recursos adicionales y complementarios de las Fuentes de Financiamiento Extraordinario.
- El Gobierno tiene derecho a utilizar el presupuesto para promover ciertos cambios pero este derecho debe centrarse en plantear políticas y criterios para la asignación presupuestal de las IES, más no debe intervenir en la forma como cada institución asigna, distribuye al interior el presupuesto.
- En el Financiamiento hay responsabilidad del Estado, pero también hay responsabilidad de las Instituciones. Es tan grave asignar un escaso presupuesto como mal administrarlo. La responsabilidad de la Institución para administrar correctamente un bien público es tan alta como la del

Estado para suministrarlo. Se necesita de ambas acciones, la sensibilidad del Estado para reconocer y la responsabilidad de la institución para administrarlo, ambas son acciones complementarias.

- El presupuesto es sólo un medio, necesario pero no suficiente, para cumplir los grandes fines de las IES. El dinero no basta para obtener calidad. Es sólo un medio, pero de ninguna manera un fin en si mismo.
- La Eficiencia terminal medida desde la asignación del presupuesto. Que refleja.

Desde este marco referencial se plantean algunas hipótesis generales:

- No existe consenso en torno a la responsabilidad del Estado para financiar la educación superior. Esta falta de acuerdo da pie, a que a pesar de que se le considere como estratégica para el desarrollo del país, no se le canalicen los recursos suficientes, para cumplir dicha función.
- Las políticas para asignar el subsidio a las IES se maneja en dos niveles: el discursivo y el real, que no siempre se corresponden. El primero tiene que ver con las declaraciones que se hacen y el segundo con las asignaciones de montos reales que se hacen.
- No existen criterios, claros, objetivos y consensuados, entre las IES y el Gobierno, para la asignación y distribución del subsidio. Esta ausencia de criterios genera una tendencia inercial en la asignación global y una discrecional en la distribución institucional, sin que los esfuerzos de mejoramiento y ampliación de la cobertura de las IES tenga un impacto positivo en la distribución del presupuesto.
- El Gobierno en la última década muestra una latente preocupación por el aumento de la matrícula en Educación superior, es decir, por la cobertura, dejando de lado la eficiencia terminal; muestra una preocupación más por el ingreso que por el egreso de los estudiantes.

El objetivo general de esta investigación es analizar cuáles son los criterios que delinea el Estado, para el otorgamiento del financiamiento de las Instituciones de Educación Superior Mexicana. UAM-Azcapotzalco y la relación de esta asignación con la Eficiencia Terminal tomando este como un indicador de desempeño universitario.

Por lo anterior se pensó que en el primer capítulo se debe analizar la influencia del contexto global económico, en la asignación de los recursos a las Instituciones de Educación superior mexicana. Este apartado mostrará un panorama general del debate generado a nivel mundial del financiamiento y su relación con los indicadores de desempeño universitario.

En la primera parte se presenta una conceptualización inicial sólo de conceptos en esta parte aún falta agregar algunas cuestiones, pero para la investigación estos conceptos representan, para decirlo de alguna manera los indicadores ó son la guía de la investigación

De tal manera el capítulo 1 está dividido de tal manera que abordemos el cambio en debate internacional y nacional del Financiamiento en las IES; en donde hablemos acerca de las políticas de financiamiento desde los

Organismos Internacionales y su repercusión en las Políticas de Financiamiento Nacionales; de esta manera bajar a hablar de las transformaciones en el Sistema de Educación Superior Mexicano y su evolución sobre las actuales políticas de financiamiento a la educación superior en México, esto nos servirá para dar un panorama más amplio, partiremos de estas transformaciones desde los años 70's por que es en esta década en donde se crea la Universidad Autónoma Metropolitana, así mismo, pondremos especial atención en el cambio de la relación Universidad – Estado, para terminar con el papel del Estado en el Financiamiento de las Instituciones de Educación Superior: Política Pública, Política de Estado y/o Política Educativa y su relación con la eficiencia terminal; en esta parte es importante mencionar que aún falta trabajo por realizar.

b) Marco teórico

El financiamiento a las universidades públicas constituye un intento por orientar procesos de reforma universitaria mediante la optimización en el manejo, asignación, distribución y operación de los recursos otorgados a las instituciones.

Un indicador de rendimiento es un elemento de un proceso y como tal cumple la función de medir un proceso desde cualquier perspectiva. También conocidos como indicadores de gestión por que nos permiten tomar acciones y gestionar sobre la actividad relacionada al proceso. Los indicadores son necesarios pues no se pueden tomar decisiones por simple intuición. Los indicadores mostrarán los puntos problemáticos del proceso y ayudarán a caracterizar, comprender y confirmar los procedimientos.

En México, los criterios de Rendimiento Universitario. Son uno de los criterios fundamentales, para valorar el rendimiento de la universidad, este reside en el porcentaje de estudiantes que completan sus estudios y llegan a graduarse.

Para algunos teóricos, todo este conjunto de acciones llevan a desvirtuar su misión, en tanto que modifica su naturaleza y funciones sustantivas. Para otros, estas transformaciones las conduce a ser empresariales. Un problema es la aplicación de los recursos ya que un elevado porcentaje del financiamiento se destina al pago de salarios y estímulos de personal académico y administrativo. Esta dinámica de asignación presupuestaria reduce drásticamente el porcentaje destinado a la investigación e innovación.

Modelo de financiamiento a las instituciones de educación superior públicas Mexicanas

La Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Tecnológica en el documento Aspectos Financieros del Sistema Universitario de Educación Superior (2005), plantea el modelo de asignación del financiamiento a las IES públicas. Sin embargo, aunque precisa cuáles son los criterios de asignación es poco claro en los mecanismos o fórmulas utilizadas para la distribución de los recursos que se asignan.

De esta manera, según la Subsecretaría, los subsistemas atendidos y que reciben financiamiento público son: las Universidades Públicas Federales (UPF); las Universidades Públicas Estatales (UPE); las Universidades Tecnológicas (UT); las Universidades Politécnicas (UPOL's); las Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS) y otras instituciones de educación superior públicas.

Se mencionan los siguientes dos casos que definen los criterios de asignación del financiamiento:

Primer caso.- Estos criterios aplican para el caso de las Universidades Públicas Federales (UPF), Universidades Públicas Estatales (UPE) y las Universidades Tecnológicas (UT). El subsidio anual asignado por parte de la Secretaría de

Educación Pública a cada institución, se calcula a partir del costo de cada uno de los siguientes tres rubros que componen su presupuesto. Primero, considera el costo de nóminas de personal autorizado; segundo, los gastos de operación; y tercero, los Incrementos para cubrir el aumento de costos asociados tanto a servicios personales como gastos de operación.

Segundo caso.- Para las instituciones que pertenecen a los subsistemas de Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS), de las Universidades Politécnicas (UPOL's) y de otras instituciones de educación superior, el Gobierno Federal asigna un apoyo solidario convenido cada año con la institución y el gobierno del Estado respectivo.

Así también, se explica que el origen de los recursos del financiamiento público para las instituciones de educación superior públicas es por una parte del gobierno federal y por otra de los gobiernos estatales. Estos se integran por diferentes componentes:

- El subsidio federal está integrado por tres grandes componentes: el subsidio ordinario, el subsidio extraordinario y el asociado a la ampliación y diversificación de la oferta educativa.
- El subsidio estatal está integrado por el subsidio ordinario y el asociado a la ampliación y diversificación de la oferta educativa (SEP, 2003).

Hasta mediados de los años ochenta el criterio de distribución del financiamiento para las universidades públicas se basaba en la matrícula, sin embargo, las restricciones financieras debido a las crisis económicas de esos años que impedían sostener un financiamiento creciente y las imprecisiones del cálculo de este criterio seleccionado, hizo que se optara por otros criterios. Así, las autoridades educativas propusieron como criterio fundamental la planta de personal académico. Sin embargo, en la práctica el financiamiento se continuó asignando bajo acuerdos discrecionales entre las autoridades universitarias y gubernamentales, pero como se señala en el Comunicado del Observatorio Ciudadano de la Educación esto no puede documentarse en todos los casos (OCE, 1999),

Ante esta distribución de los subsidios con reglas poco claras, este esquema de financiamiento continuó siendo cuestionado por las autoridades de

las instituciones de educación superior públicas y expertos en educación, sobre todo a partir de la aparente inequidad en la distribución de recursos que resulta de la aplicación de indicadores “costo por alumno” o “plantilla de personal”.

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el financiamiento a las IES transitó a un modelo de asignación dirigida, valuada y controlada (López, 2002). Las políticas y medidas que comenzaron a instrumentarse enfatizaron los controles de calidad y eficiencia para acceder a nuevas formas de financiamiento. Se pasó de la planeación hacia a la aplicación de fórmulas fundadas en la evaluación para medir el desempeño y la productividad, bajo los instrumentos de: articulación de los procedimientos de evaluación, la creación de los programas de subsidio extraordinario y las exigencias específicas de cambio a las instituciones. Estas disposiciones gubernamentales están basadas en los principios de vigilancia a distancia y la autonomía regulada del sistema de educación superior. Lo anterior, significó un avance en la distribución de financiamiento para hacerlo más equitativo, sin embargo, no se eliminaron del todo la forma inercial, inequitativa y discrecional de la distribución del presupuesto, pero la creación de fondos adicionales fueron significativos, porque en base a una evaluación institucional, se establecen además compromisos entre las autoridades educativas y gubernamentales para el mejoramiento de las instituciones (López, 2002:85-86).

Indicadores de Rendimiento Universitario

Justificada la necesidad de establecer sistemas de información estadística y de indicadores de rendimiento en las universidades dentro de un contexto de búsqueda de la calidad, podemos ya pasar a discutir cuales deben ser las características de estos indicadores, cuáles son los problemas que se pueden generar y cuál es la práctica habitual de su uso. Los indicadores de rendimiento se pueden definir como medidas objetivas, usualmente cuantitativas, de los logros de una institución o de todo un sistema de educación superior. El uso de los indicadores de rendimiento puede ayudar considerablemente a establecer un cierto orden y a hacer previsiones en un sistema tan complejo como es en la actualidad cualquier institución universitaria.

Cuando los indicadores son suficientemente desarrollados ayudan a entender la situación de los problemas con respecto a unas variables determinadas, a ver como es su evolución en el tiempo y a hacer previsiones para el futuro. Su carácter cuantitativo ayuda a detectar con rapidez las tendencias de los cambios en las necesidades de la sociedad, en las preferencias por determinados tipos de cursos o estudios, y, en consecuencia, en la reasignación de recursos a las partes del sistema universitario más necesitadas en cada momento (Sizer, 1982). A pesar del interés que presentan los indicadores de rendimiento, su definición y utilización presenta algunos de los problemas que se enuncian a continuación:

- La primera dificultad radica es la misma posibilidad de construir los indicadores. Para definir un conjunto de indicadores habría que llegar, en primer lugar, a un acuerdo sobre los objetivos culturales, económicos, político-sociales, tecnológicos, y educativos de una sociedad, de su sistema de educación superior y de sus instituciones

individuales. En el caso de llegar a tal acuerdo, habría que preguntarse si es posible trasladar aquellos objetivos a medidas cuantificables en la forma de indicadores de rendimiento, con pesos adecuados para cada objetivo, de modo que podamos medir la efectividad y la eficiencia de la institución.

- Los indicadores de rendimiento son, por su propia naturaleza, ambiguos, al menos que sean usados en un contexto de dialogo adecuado entre las partes implicadas y sean utilizados para objetivos aceptables por todos (Bormans 1987). Los indicadores de rendimiento son siempre aproximaciones imperfectas de una característica final, de modo que siempre hay lugar para el debate sobre sus méritos o deficiencias (In'tVeld, 1990).
- Otro de los problemas importantes que puede ocasionar la utilización de los indicadores de rendimiento, especialmente cuando son usados por organismos externos preocupados esencialmente por las cuestiones financieras, es el énfasis que se le puede prestar a las medidas de eficiencia y de efectividad a corto plazo en contra de las metas a largo plazo que deben tener las universidades (Sizer, 1982).
- Especialmente problemático es el uso de indicadores relacionados con la asignación de fondos. Su utilización ha de ser extremadamente cuidadosa, porque puede generarse un círculo vicioso: pueden estar indicando malos resultados en una institución porque los recursos son bajos, lo que puede dar lugar a que se le asignen menos recursos todavía (Williams, 1986).
- Dadas las dificultades que rodean la definición y el diseño de los indicadores de rendimiento, la tendencia más habitual ha sido la de usar aquéllos que, o bien son más sencillos de obtener, o están relacionados con la medida de partes del sistema universitario que son más fácilmente medibles, descuidándose de este modo aspectos más esenciales pero que tienen mayor dificultad para traducirse en indicadores cuantitativos (Weert, 1990).

Las dificultades inherentes a la utilización de indicadores de rendimiento, en los últimos años el centro del interés en la discusión sobre el uso de los indicadores ha pasado desde los problemas de eficiencia a los de eficacia, y de las comparaciones entre instituciones, a la utilización interna de los indicadores como herramienta para la mejora de la calidad. En este nuevo clima de preocupación por la calidad, y habiendo cambiado las perspectivas bajo las que anteriormente se proponían, el uso de los indicadores vuelve a recobrar auge. Los indicadores de rendimiento, adecuadamente definidos y adecuadamente interpretados pueden jugar un papel útil en la determinación de la política educativa, en la gestión de una institución y en la optimización de la calidad educativa. El principio debería ser el de "medir lo que debe ser evaluado", en vez de "medir lo que es fácil de medir", aunque para ello haya que recurrir a sistemas no necesariamente numéricos de evaluar (Dochy et al., 1990).

Eficiencia Terminal.

Para poder hablar de Eficiencia Terminal, primero hay que definir que se entiende por Eficiencia. Este concepto es entendido en el enfoque de la Teoría de Sistemas, como el grado en que se usan racionalmente los medios

disponibles para el logro de ciertos objetivos educacionales. Relacionándose a este criterio se encuentra la Eficacia entendiendo por ésta la relación entre las metas educativas establecidas y los resultados obtenidos. La eficacia es un elemento complementario en el análisis del sistema escolar, ubicando este concepto en el marco de la Universidad Nacional Autónoma Metropolitana (UAM).

Ahora bien, la Eficiencia Terminal (ET), se comprende como un indicador educativo de uso corriente, en los diagnósticos, evaluaciones y procesos de planeación de los sistemas escolares. Se constituye desde la perspectiva de la teoría de sistemas aplicada a la educación en un indicador de la eficiencia interna con que funcionan y rinden las instituciones educativas, entendidas como sistemas. (Camarena, Rosa M., et. al. ANUIES).

Otros autores, refieren a la ET como un indicador de la trayectoria escolar de una generación de estudiantes (Bazúa, Villaseñor 1995) ó como el porcentaje de estudiantes graduados en relación al número de estudiantes que ingresaron (Rébora, 1995).

En la ET, la graduación es considerada parte de los resultados de la misma; en el caso de la UAM-Azcapotzalco, se obtiene después de elaborar un trabajo de investigación de alguna de la temática disciplinar cursada, hacer la presentación de dicha investigación y obtener el visto bueno de los asistentes. A este requisito se le suman los requisitos tradicionales como obtener los créditos de la carrera cursada.

Existe, además, otro concepto de la ET, conocido el concepto moderno de eficiencia, este descansa en la metáfora de la caja negra (Esquivel, 1995). Basada en la Ingeniería eléctrica, la figura indica una caja con la entrada de insumos (input) y salida de productos (output).

La Eficiencia es la relación que se mantiene entre la cantidad de insumo consumido por la caja negra y la cantidad de productos que proporciona (no es causal el término eficiencia terminal). La aplicación de la caja negra se ha extendido a distintos ámbitos, de manera que sirve actualmente para evaluar instituciones de todo tipo, incluyendo las escolares y a sus procesos educativos.

La ET en términos generales, actúa como un criterio de prioridad para la organización, el funcionamiento, la evaluación y el rendimiento de instituciones.

Enrique Bazúa Rueda, se refiere nuevamente al concepto de ET como que “esta permite conocer cuantitativamente los alumnos graduados de una generación que corresponde a un plan de estudios determinados, explicando que la eficiencia terminal en la UAM-A, debe entenderse como el porcentaje de alumnos graduados en relación a su generación de ingreso”

Ya que la ET es parte de los estudios de la trayectoria escolar, cabe definir esta última como el conjunto de fenómenos que describen el recorrido que sigue un alumno desde su ingreso hasta su graduación.

En consecuencia, la ET no es sólo un indicador que interroga sobre los procesos internos de las instituciones, en cuanto a problemas de abandono,

rezago, deserciones, reprobaciones entre otros. Por el contrario, el abandono escolar y la ET son síntomas del resultado de la interacción de los actores de las prácticas escolares, de los procesos de formación, de las condiciones institucionales y del compromiso de los actores que tienen con su institución, con su formación o con su meta (Piña y Pontón 1997)

Incluida dentro de la definición ET se encuentra el indicador de Eficiencia interna; el cual se refiere a la relación que existe entre las aportaciones a la educación y los productos obtenidos (Coombs) en este caso sería obtener el grado, este factor es visto para los fines de la presente investigación.

Incluida en el concepto de Eficiencia Interna, también se localiza la Eficiencia Externa, considerada como la contra parte del primero, es decir, que: eficiencia externa se entiende como al análisis de capacidades de los alumnos egresados en el momento de incorporarse como profesionales al mercado de trabajo, asumiendo sus responsabilidades sociales. Permite estimar la calidad de la enseñanza y los contenidos que se desprenden de acuerdo con los objetivos planteados por el sistema educativo (Coplamar, 1982).

En consecuencia, la eficiencia terminal es un indicador cuantitativo de los logros obtenidos por un establecimiento escolar y se le utiliza como pauta de evaluación del funcionamiento y rendimiento de las propias escuelas. No es sin embargo, un criterio que proporcione una apreciación completa del desarrollo de la institución, puesto que, una apreciación integral de ésta tendría que contemplar como referentes, en las distintas etapas de la evaluación Muñoz Izquierdo, 1973) ; los análisis de crecimiento de matrícula y expansión de los niveles de escolaridad (De Ibarrola, 1986); los análisis del recorrido escolar de alumnos.

Para medir la ET en educación superior, esta se comprenderá como la relación entre el número de alumnos que se inscriben por primera vez a una carrera profesional, conformando a partir de este momento una determinada generación, y los que logren egresar, de la misma generación, después de acreditar todas las asignaturas correspondientes a los currículos de cada carrera en los tiempos estipulados por los diferentes planes de estudios.

c) Aspectos metodológicos

La metodología a utilizar en el presente proyecto de investigación es:

Metodología Mixta¹: integración cualitativa/cuantitativa; es decir:

Los estudios cualitativos pueden proveer explicaciones profundas para los hallazgos de los estudios cuantitativos; permiten realizar una descripción exhaustiva de la capacitación, una valoración de las empresas, plantear nuevas hipótesis y variables; aportan **la visión cercana al programa y a los actores**. Los estudios cuantitativos son los únicos que pueden medir el impacto sobre la empleabilidad (empleo y su tipología; búsqueda) y sobre algunas de las competencias técnicas de los beneficiarios. La evaluación mixta, favorece la potenciación de los resultados, ya que las técnicas cualitativas permiten profundizar los datos de las fuente estadísticas y generar una retroalimentación de calidad.

Determinación del Periodo de Estudio

Se parte del convencimiento de que un fenómeno se conoce mejor cuando se analiza en el tiempo, es decir, cuando se hace un estudio diacrónico y no sólo sincrónico. La prudente distancia del tiempo permite observar con mayor objetividad su comportamiento.

En este caso se decidió poner como período de investigación de 2003 a 2006. Ya que de manera el estudio abordará dos períodos de rectoría de esta institución educativa: el primer período que va del 2003 al 2004 del Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez y el 2do. período de 2005 al 2006 correspondiente al Dr. Adrián de Garay Sánchez.

Así mismo, de manera transversal se retoman los dos últimos períodos de gobierno en México, los correspondientes a Vicente Fox y Felipe Calderón, donde el financiamiento público a las IES ya combina los dos esquemas de financiamiento indicados con anterioridad. El primero corresponde a los recursos ordinarios es de corte histórico-tendencial y se formula asignando la misma cantidad de recursos respecto del año previo ajustándola a la inflación y los aumentos salariales, lo que se traduce en diferencias anuales que, acumuladas, generan una deriva financiera. El segundo corresponde a los recursos extraordinarios, que son los fondos concursables que han adquirido una importancia extraordinaria para las instituciones, pero los cuales no tienen

¹ Ramírez sostiene que: "Resulta recomendable intentar complementar la información a partir de investigaciones que, recurriendo a técnicas de investigación cualitativa, busquen aproximarse a la construcción de 'conexiones de sentido' que permitan contrastar las evidencias derivadas de la información obtenida a través de relevamientos de base estadística. Por esta vía se enriquecería la interpretación que las evaluaciones permiten, lo que redundara en un mejor ajuste de la operativa de los programas. Así, elementos como intereses de los jóvenes –parcialmente estudiados en encuestas de satisfacción con los programas–, sus percepciones en relación con la educación y su predisposición a recibir formación posterior, podrían ser incorporados más afinadamente a la planificación de las acciones a desarrollar."

la magnitud, ni brindan la certeza suficiente a las instituciones para establecer sus planes de desarrollo a largo plazo.

VARIABLES SELECCIONADAS: Es necesario seleccionar algunas variables y establecer la relación entre ellas. En un principio trataremos de hacer una distinción entre *variables cuantitativas* y *cuantitativas*. De las primeras estamos eligiendo: el monto del presupuesto asignado a la educación superior, y su relación con el Producto Interno Bruto, y compararla, en el periodo de años a estudiar, identificar en particular el monto de presupuesto otorgado a la UAM, relacionar el presupuesto con la matrícula institucional y el personal académico, estimar el costo por alumno en este nivel de educativo, estimar la eficiencia terminal en función los criterios establecidos.

Con respecto a las *variables cualitativas*, se opta por hacer una revisión, de documentos de carácter internacional y nacional (Principalmente ANUIES entorno al financiamiento y Anuarios estadísticos UAM). Pretendemos con esto ubicar y darle sentido al conjunto de datos y comparar lo que se dice y lo que se hace.

Fuentes de Información de los Datos Estadísticos:

Para este trabajo se utilizara la recopilación de datos ya procesados, utilizar datos estadísticos de Secretaría de Educación Pública (SEP), Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).

En términos generales **se ha pretendido realizar un estudio**

Descriptivo, (Cuál y cuanto ha sido el financiamiento nacional a la UAM-A y su impacto en eficiencia terminal)

Comparativo (entre los 3 departamentos de la UAM-A)

Analítico (del discurso del poder y de las instituciones, retomando el contexto nacional e internacional)

d) Resultados alcanzados o/y esperados

La crisis financiera, que enfrenta la gran mayoría de las universidades públicas, entre ellas la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), demuestra que el modelo vigente de financiamiento a la educación superior en México esta en crisis y no responde más a las necesidades de desarrollo de educación superior, la información oficial así lo confirma. En este sentido la política de financiamiento para las IES tienen hoy en día dos grandes vertientes de acción: una institucional y otra de contexto que deben operar de forma sincronizada y consistente.

Frente a la escasez de recursos de financieros, se impone la necesidad de hacer una re-asignación de los mismos entre los distintos niveles del sistema educativo, notándose menor apoyo a las IES a diferencia de lo que se había venido dando a inicios de la década pasada. El problema se agrava en

la medida en que las universidades públicas dependen en mayor parte de los recursos que le asigna el gobierno federal.

El actual esquema de asignación de financiamiento a las Instituciones de Educación Superior incorpora prácticas diversas de una política que incluye financiamiento ordinario, extraordinario, negociaciones políticas y relaciones caracterizadas por la competencia y la rendición de cuentas; procesos y requerimientos de formas que presenta el mercado actual. Situación que deriva en la constitución de un modelo de universidad eficiente y eficaz, universidad con prácticas de mercado, la cual prioriza la presentación de resultados y productos en términos cuantitativos. Este entorno crea desigualdad institucional y diferenciación en las IES.

Situación que se refleja de manera particular en los Indicadores de Rendimiento en donde al análisis de los indicadores de rendimiento académico entendidos como un elemento de un proceso y como tal cumple la función de medir sólo en términos cuantitativos, mismo que se refleja en la asignación de Fondos Extraordinarios.

En este sentido, esta investigación busca definir cual es el papel de la eficiencia terminal saber si esta se refleja como un indicador, para regular y legitimar el actual modelo de financiamiento en dónde nos preguntamos ¿Cuál ha sido su papel en las restricciones financieras a la educación superior? Al mismo tiempo vislumbrar; la eficiencia terminal ¿Esta se ve reflejada como un indicador, para regular y legitimar el actual modelo de asignación de presupuesto?

e) Aportes de la investigación a la toma de decisiones

La Universidad Nacional Autónoma Metropolitana, a partir de su creación enfrente varios retos que tenían una fuerte relación con la historia, con la economía, la coyuntura, los efectos políticos educativos.

En este contexto, surge el proyecto de creación de nuevas universidades, inscritas en el proyecto de modernización de la educación superior impulsado por el presidente Luis Echeverría. Parte de los propósitos iniciales de estas instituciones se inscribe en una condición de innovación. El origen de estas nuevas instituciones permite el ingreso de grupos de estudiantes que antes habían estado excluidos de esas oportunidades educativas. También se desarrolla, en paralelo, la expansión acelerada de un mercado ocupacional de trabajadores académicos; al mismo tiempo, todo se instala en un proceso de desconcentración geográfica de la oferta educativa, lo que conduce a una mayor diversificación y segmentación funcional de la educación superior.

En este proyecto revisaremos dicho contexto de origen; al mismo tiempo, remitiremos nuestra atención a tres aspectos que, por su naturaleza y fines, consideramos relevantes: distribución, financiamiento, los criterios de reparto y prioritariamente la relación de las Indicadores de Rendimiento y el impacto que estos han tenido en la eficiencia terminal.

Las políticas educativas nacionales han dirigido su atención a la evaluación de resultados con miras a la acreditación educativa, se le ha dado importancia al análisis de los indicadores de rendimiento académico; estos adecuadamente interpretados pueden jugar un papel útil en la determinación de la política educativa, en la gestión de una institución.

Frente a una sociedad en mutación que tiende a fundarse en el conocimiento, la educación superior mexicana requiere de profundas transformaciones que hagan posible la innovación educativa permanente y una renovación integral de su forma de operar y de interactuar con la sociedad. En el nuevo siglo, las IES no solamente tienen el reto de hacer mejor lo que hasta ahora han realizado, sino también, revisar y reordenar sus misiones, rediseñándose como instituciones educativas innovadoras y proponiendo nuevas formas de educación e investigación en el nivel superior. En esta dirección deberán ampliarse los espacios de análisis y reflexión sobre los procesos de transformación que en los últimos años se han venido dando en las universidades

f) Aportes de la investigación a los temas de la región.

Néstor Canclini en uno de sus textos nos habla acerca de como puede América Latina sumar su creatividad y variedad, literaria y musical “para convertirse en una economía cultural de escala mejor interconectada y con mayor capacidad exportadora” (Canclini: 2002; 34). Este reto tiene lugar en un momento crítico para América latina, un momento en el que las promesas cosmopolitas de la globalización se hacen sentir en un territorio cuyo futuro se ve amenazado por deudas impagables, migraciones poblacionales, el fracaso de los modelos de desarrollo económico y la vaciedad de los proyectos de integración política. La importancia del texto radica en que se aventura a plantear una serie de escenarios posibles para empezar a imaginar una participación distinta de América Latina en los círculos de la globalización. El autor señala que reconstruir lo Latinoamericano implica tener un eje en el campo de la producción simbólica y el intercambio socio cultural, precisamente esto es el imaginario que comparto, para esta investigación, partiendo de este supuesto.

Las tareas pendientes se plantean a gran escala y exigen grandes esfuerzos pero en escenarios reales. Se trata de establecer leyes, políticas y acuerdos transnacionales que protejan y den impulso a la producción cultural latinoamericana. Los países deben desarrollar políticas que promuevan el avance tecnológico y la expresión multicultural, impulsar políticas articuladas con áreas estratégicas de desarrollo endógeno de los países, establecer acuerdos transnacionales en la cultura, y crear condiciones de desarrollo sociocultural. La necesidad fundamental es la participación democrática de los ciudadanos.

En el ámbito macro del sistema, es imposible dejar de señalar que las políticas de la modernización tuvieron efectos como; la contención de la oferta universitaria y una notable reducción del financiamiento a las instituciones públicas.

Como resultado de las políticas de ajuste del gasto público y las políticas de reforma educativa implementadas por los gobiernos conservadores de América Latina, la educación superior (en particular, la universitaria) de muchos países de la región enfrentó durante las dos últimas décadas una gradual, pero continúa y significativa, reducción de su presupuesto (Gentili, 2001). Según la UNESCO, a la vez que la matrícula de las universidades manifiesta un crecimiento considerable, el financiamiento público disminuye, y aumenta también la distancia, ya enorme, que separa a los países desarrollados y países en desarrollo en materia de enseñanza superior e investigación (UNESCO, 1995).

En un escenario ideal, la evaluación podría convertirse en el eje a partir del cual se pueden reestructurar las relaciones entre las IES y el Estado, implementando procedimientos de evaluación y acreditación (Brunner: 1993: 16). La importancia de la evaluación aplicada a las instituciones educativas no debe someterse a discusión, particularmente en un contexto en que, como nunca antes, el quehacer de las mismas se ha visto severamente cuestionado en su interior y el exterior, exigiéndoseles al mismo tiempo mejoras sustanciales, principalmente en cuanto a su eficacia, calidad y equidad.

Como resultado de los criterios implementados para la designación del presupuesto, especialmente en los últimos años, la evaluación y la acreditación se han vuelto imprescindibles; sin embargo, como sucediera desde la primera instrumentación de la evaluación, en el ámbito de la educación, el proceso como tal no ha acabado de consolidarse ni ha ayudado a que una cultura de la planeación enraice.

Lo que debe discutirse, en este caso, es cómo se ha dado la evaluación hasta el momento, ya que si bien ha evolucionado de ejercicios parciales que poco han aportado al mejoramiento del desempeño institucional, a procesos de evaluación basados en indicadores, hasta el momento no se cuenta con un modelo que permita supervisar el desempeño en todas las áreas de la vida institucional de las IES, ya sean éstas académicas o administrativas. La cuestión del financiamiento, desde nuestro punto de vista, consideramos que hace falta establecer parámetros mínimos y claros a cerca del gasto que debe realizar el Estado, por ejemplo, relacionarlo con la población, la matrícula, y la eficiencia terminal.

g) Bibliografía.

Libro:

- AGUILAR, Villanueva Luis. *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, Porrúa Grupo Editorial, México, 1993.
- ANUIES, *La universidad mexicana en el umbral del siglo XXI, visiones y proyecciones*, Colección Biblioteca de la Educación Superior, ANUIES, México

- BAZÚA, Enrique; VILLASEÑOR, Claudia “Eficiencia Terminal. El caso de la Facultad de Filosofía y Letras”. En Ricardo Sánchez Puentes (compilador), *El Posgrado en ciencias sociales y humanidades en la UNAM*; México: CESU-UNAM, 1995.
- BRUNNER, José Joaquín. “Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato”. En FLACSO. *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. FLACSO, Santiago de Chile, 1993
- CASANOVA, Hugo y RODRIGUEZ Roberto (Coord), *Universidad Contemporánea: política y gobierno*. Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM/Porrúa, México, 1999.
- CASANOVA, Hugo. *Diversidad y convergencia. Estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación superior*. CESU-UNAM, México. 1992.
- CASANOVA Hugo. “Expansión y complejidad. La UNAM entre 1970 y 2000”, en R. Marsiske, *La Universidad de México. Un recorrido histórico de la época colonial al presente*, México, UNAM-CESU, 2001.
- CANCLINI, Néstor, *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*, Buenos Aires, Paidós. 2002
- CLARCK, Burton, *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, México: Nueva Imagen-Universidad Futura, 1992.
- COX, Cristian, *Políticas de Educación Superior: categorías para su análisis en Balán y otros Políticas comparadas de educación superior en América Latina*. Chile FLACSO, 1993.
- DE VRIES, Wietse, “El contexto internacional de las políticas de Educación Superior en México durante los años noventa: Reformas en evaluación y financiamiento” en *Historias Paralelas. Un cuarto de siglo de las universidades públicas en México, 1973-1998*, de ACOSTA Adrian (coordinador.) México: UACJ, 1999.
- DÍAZ Ángel, *Contexto nacional y políticas públicas para la educación superior en México, 1950-1995* en CASANOVA, Hugo y Roberto Rodríguez.
- ESQUIVEL, Juan (1995) *Eficiencia Terminal: avatares de un concepto*. En Ricardo Sánchez Puentes. México: UNAM
- GENTILI, Pablo. *Universidades en penumbra: neoliberalismo y restructuración universitaria*. Sao Paulo, Cortez Editora, 2001.

- KENT, Rollin. “Reformas financieras en las universidades públicas en México: los años noventas”, en *Experiencias de reforma en la educación Superior en América Latina: los años noventas*, KENT, Rollin (compilador.) México: CINVESTAV / Plaza y Valdés 2002.
- LÓPEZ, Romualdo. *El financiamiento a la educación superior 1982-1994* ANUIES. Colección de la Educación Superior, 1996.
- MENDOZA, Javier. *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador*, UNAM/Grupo editorial Porrúa, México, 2002.
- OCDE- ANUIES. *El financiamiento de la educación superior: Tendencias Actuales* , Colección Biblioteca de la Educación Superior, 1995.

Artículo en Revista:

- BRUNNER, José Joaquín (1997.) “Educación superior, integración económica y globalización”, en *Perfiles educativos*. México: vol. XIX, núm. 76-77.
- BRUNNER, José Joaquín (1990.)”Universidad, sociedad y Estado en los 90”, en *Nueva sociedad*. México: no. 107, mayo-junio.
- ESTÉVES, Jesús Francisco (2002); “¿Quién recibió cuánto y por qué?: Un Análisis Estadístico de la Distribución del Subsidio Ordinario de la SEP destinado a las Universidades Mexicanas entre los años de 1994 y 2000” ; en *Revista de la Educación Superior*, ANUIES; Vol. XXXI (2), núm 122, Abril-Junio de 2002, pp. 123-132, México.
- IBARRA, Eduardo, “La “nueva universidad” en México: transformaciones, recientes y perspectivas”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, enero-abril 2002, vol. 7.
- LÓPEZ, Romualdo. “El Financiamiento a la Educación Superior en el Programa Nacional de Educación 2001-2006. Continuidades e Innovaciones”; *Revista de la Educación Superior*, ANUIES; Vol. XXXI (1), núm 121, enero-Marzo de 2002, pp. 81-92, México 2002
- MENDOZA, Javier. “Política del Estado hacia la Educación Superior 1983-1988” en *Pensamiento Universitario*, Nueva Época, Núm. 68, Coordinación de Humanidades, 1a. edición. CESU/UNAM, México. 1987
- PIÑA, Juan Manuel; PONTÓN, Claudia. “La eficiencia terminal y su relación con la vida académica” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. México. Vol. 2 No. 3 Mes. Enero-Junio. Año. 1997.

- RODRIGEZ, Roberto, “Continuidad y cambio de las políticas de educación superior” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, enero-abril 2002, vol. 7, núm. 14.

Artículo en revista electrónica:

- LATAPÍ, Pablo. “La política educativa del Estado mexicano desde 2002” en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 6 (2). Consultado en: <http://redie.uabc.mx/vol6no2/contenido-latapi.html> 20 Oct. 2009

Documento electrónico

- OCE (1999); *Restricciones financieras a la educación superior. Comunicado sobre Educación y Economía*, núm. 6; Observatorio Ciudadano de la Educación; 8 de abril, página electrónica: <http://www.observatorio.org/>
- OCDE (2004); *Education at a Glance: OECD Indicators 2004*; <http://www.oecd.org/>

Documentos Oficiales

- SEP (2005); Aspectos Financieros del Sistema Universitario de Educación Superior; Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, Abril de 2005, México.
- SEP (2001); Plan Nacional de Educación (PNE) 2001-2006; Secretaría de Educación Pública; México.
- SEP (2003); Informe Nacional Sobre la Educación Superior en México; Secretaría de Educación Pública; Documento elaborado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) en cooperación con el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), México.
- SEP (2005); Aspectos Financieros del Sistema Universitario de Educación Superior; Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, Abril de 2005, México.
- UNESCO (2004); Compendio Mundial de la Educación, 2004: Comparación Estadística
- UNESCO (2009) Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo (Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009)