



63  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**"EL BANCO MUNDIAL Y LOS CAMBIOS EN EL  
SISTEMA DE EDUCACION BASICA EN MEXICO  
(1988-1994)"**

**T E S I S**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE

LICENCIADA EN CIENCIAS SOCIALES

*Sociología*  
PRESENTA

**ELENA ZOGAIB ACHCAR**

DIRECTORA: MSTR. AURORA LOYO BRAMBILA

MEXICO, D. F.

OCTUBRE DE 1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

El presente trabajo se desarrolló en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM dentro del proyecto de investigación "Actores Políticos y Sociales frente a la Modernización Educativa" , el cual contó con el financiamiento del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

## INDICE

<b>AGRADECIMIENTOS.</b>	4
<b>INTRODUCCION.</b>	7
<b>PRIMERA PARTE:</b>	
<b>CAPITULO I. EL BANCO MUNDIAL Y EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO.</b>	13
El Banco Mundial como Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo.	28
Políticas de Financiamiento para la Inversión en Educación.	33
<b>CAPITULO II. POLITICAS EDUCATIVAS DEL BANCO MUNDIAL.</b>	41
Fundamentos Teóricos de las Políticas Educativas.	42
Orientación de las Políticas Educativas.	44
Planteamientos Críticos.	59
<b>SEGUNDA PARTE:</b>	
<b>CAPITULO I. LA AGENDA DEL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.</b>	65
Razones para "Modernizar" el Sistema Educativo.	68
Importancia de la Cooperación Internacional.	72
Asistencia del Banco Mundial a México.	75
<b>CAPITULO II. LA INFLUENCIA DEL BANCO MUNDIAL EN EL AMBITO EDUCATIVO EN MEXICO.</b>	82
Proyectos Educativos del Banco Mundial para el Mejoramiento de la Educación Básica.	84
Coincidencias entre el Banco Mundial y el Gobierno Mexicano en Materia Educativa.	91
<b>A MANERA DE CONCLUSION.</b>	107
<b>ANEXOS.</b>	122
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.</b>	157

## AGRADECIMIENTOS.

A la maestra Aurora Loyo, por haberme incorporado al proyecto de investigación del cual derivó esta tesis, y porque, sin su apoyo, aprecio, aliento y consejos en general, no se qué hubiera sido de mí "en estos momentos" de mi vida (ella sabe a lo que me refiero).

A Rosalba Casas, por su trato siempre amable y por aceptarme como parte del grupo de investigación del proyecto mencionado.

A CONACYT, por haberme becado para que realizara la presente investigación y elaborara mi tesis.

A todos y cada uno de los sinodales (Aurora Loyo, Cristina Puga, Ricardo Tirado, Carlos Gallegos y Gilberto Silva), por el tiempo que invirtieron en la revisión de mi tesis, así como por sus valiosas observaciones.

A mi familia, es decir, a mis padres (Roger y Elena), a mis abuelos, principalmente a mi abuelo Melhem, a mis hermanas (Cocó, Camelia y Lorena), a mis sobrinos (Juan Jr., Waldo Jr., Karen y Rodrigo), así como a Juan Neme y Waldo Higuera, porque, todos ellos, además de que siempre me han brindado su amor y apoyo, me han animado para que no desfallezca en la vida "a pesar de los pesares". Gracias mil por estar a mi lado y sentirse feliz por mi titulación.

De forma "especial" a Alvar Sosa porque, desde que nos encontramos en el camino, ha venido alentándome para que me realice, en todos los sentidos, "según mis deseos", independientemente que otros estén de acuerdo o no con ellos. Inclusive, el tiempo que fuimos pareja, Alvar fue parte importante en el logro de tales objetivos y en otros que, por razones obvias, no cabe mencionar pero que están presentes en mí. Asimismo, él fue quien, de manera preponderante, me dio la formación política y social que actualmente tengo, así como me brindó consejos muy valiosos para mi desempeño profesional. Muchas pero muchas gracias Vitar por tu presencia en mi vida.

A mis amigos, por estar permanentemente conmigo, aceptarme y amarme tal como soy, y también por haberme dado ánimos para la realización de esta tesis. Algunos, incluso, llegaron a proporcionarme material bibliográfico o computadoras, además de que me hicieron participe de sus experiencias sobre el tema educativo. Tal fue el caso de Roberto López, Carmen Hernández, Maru Herrera, Paty Morales, Luz Elena Lara, Hugo Casanova, Flor Balboa y Jorge Dettmer. También mi amigocha

Liliana Lara se vio "muy buena onda" ofreciéndome constantemente su ayuda para la captura e impresión de mi tesis.

Al Archimandrita de la Iglesia Ortodoxa, Dimitrios Hosni, porque, gracias a él, pude lograr imprimir la versión final de esta tesis, así como conseguir el salón en donde podré llevar a cabo el brindis con motivo de mi titulación.

A Sofía y Javier, por toda la paciencia y el apoyo técnico que me brindaron en Cómputo, amén de que me hicieron sentir a gusto con ellos por ser personas alegres, amorosas y amables.

A la vida, que, como decía la cantante sudamericana Violeta Parra, me ha dado tanto.

**INTRODUCCION AL TEMA**

## INTRODUCCION.

El objetivo de la presente investigación consiste en analizar la influencia que tuvieron los planteamientos del Banco Mundial (BM) en las políticas educativas aplicadas en México por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Ello, en vista de que consideramos que, si bien las modalidades y tiempos de las principales políticas se articularon a partir de dinámicas internas del sistema, las orientaciones generales estuvieron determinadas por los planteamientos de los organismos internacionales, especialmente los del BM, ya que durante este periodo se dio una constante interacción entre diversos niveles del gobierno mexicano y la institución bancaria.

La razón por la que el BM es nuestro objeto de estudio, deriva de que, debido a los grandes montos que otorgó para el desarrollo del país, y en vista de que fue la institución que elaboró y negoció ante la banca internacional la estrategia de reestructuración y renegociación de la deuda externa mexicana, tuvo influencia en las políticas nacionales macroeconómicas y educativas, entre otras. En el ámbito educativo, dicha influencia se dio, como veremos, a través de los recursos que otorgó a proyectos para el mejoramiento de la educación inicial y primaria, en las poblaciones rurales indígenas y marginadas de 15 estados de la República Mexicana que contaban con altos índices de rezago educativo y pobreza extrema. Asimismo, como ya indicamos, su influencia estuvo presente en las orientaciones de



las políticas que se instrumentaron para el mejoramiento de la calidad del sistema educativo, principalmente en el nivel básico.

También seleccionamos al BM, porque dicha institución, además de que cuenta con la más amplia experiencia en el ámbito de la investigación educativa, desde los 70 se ha convertido en el principal organismo internacional de financiamiento educativo en los países en desarrollo.

Pensamos que la investigación de este tema es importante porque, en la actual globalización del mundo, las orientaciones del BM tienen impacto en las políticas públicas de los países desarrollados y en desarrollo que pretenden resolver o reducir los problemas relativos al desarrollo. Es por ello que, desde la óptica del BM y demás organismos especializados en la educación, ésta es estimada un beneficio universal que requiere las mejores opciones en la elección de las asignaturas esenciales que deben impartirse; reformar y estandarizar los exámenes de selección; contar con maestros calificados y bien remunerados; diversificar el financiamiento para el mejoramiento educativo y la adquisición de destrezas, así como buscar la eficiencia y eficacia administrativa de las escuelas, con el fin de que éstas no sobrecarguen el sistema educativo o le generen desigualdades nuevas, entre otras.

Lo anterior, ha ocasionado que México no se pueda aislar del resto del mundo y que las discusiones y los criterios que sobre educación producen las agencias y organismos internacionales,

influyan en nuestro país. Por ello, consideramos necesario conocer cómo influyó el BM en las orientaciones generales de las políticas educativas aplicadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Otro aspecto que justifica la importancia del tema radica en que, después de una revisión bibliográfica sobre la "modernización educativa", advertimos que si bien existen diversos trabajos sobre la dinámica interna del proceso, en su mayor parte solamente señalan o mencionan al BM pero sin profundizar en él.

Para apreciar en su justa dimensión los marcos en que se desarrollaron estas relaciones, así como los resultados a los que dieron lugar en términos de políticas, hemos dividido la investigación en dos grandes partes.

En relación con la primera parte, ésta trata sobre el BM y la educación. En el capítulo inicial de la misma, damos a conocer quién es el BM, por qué y cómo brinda asistencia a los países que necesitan financiamiento para el desarrollo, así como su ámbito de acción desde su fundación en 1944 hasta nuestros días. También analizamos la orientación de sus políticas de financiamiento para la inversión en educación, los mecanismos mediante los cuales formula los proyectos que apoya financieramente y la razón por la cual tiene gran capacidad de negociación. El segundo capítulo, por su parte, aborda el tema de las políticas educativas del BM. En él, se exponen los fundamentos teóricos de las mismas, la

orientación que han tenido desde los 70 hasta los 90 y los planteamientos críticos a los que han dado lugar. Todo ello, con el fin de profundizar en las características del BM, lo que abre la posibilidad de entender las razones por las que esta agencia de financiamiento ha podido llegar a ocupar un lugar central en la orientación de políticas educativas, la perspectiva de tales políticas y su posible impacto en los países que, como México, están en vías de desarrollo.

Respecto a la segunda parte de la investigación, ésta aborda la presencia del BM en la reforma del sistema educativo de México. En el capítulo primero, analizamos la importancia que tuvo en la agenda del gobierno la "modernización del sistema educativo", así como la cooperación internacional para el desarrollo del país y, finalmente, la relevancia que adquirió el BM para el logro de tales objetivos. Para determinar la influencia del organismo en el ámbito educativo nacional, en el segundo capítulo exponemos los proyectos que el BM propuso para el mejoramiento de la educación básica, y también las coincidencias que encontramos entre los planteamientos generales del gobierno mexicano y las políticas que sugiere el BM para los países en desarrollo. Cabe señalar que lo que examinamos en ambos casos son sólo los objetivos centrales de los documentos oficiales y no la forma como se implementaron en el sector. Asimismo, queremos subrayar que si bien en estas páginas se demuestra de manera fehaciente la influencia de la institución

bancaria, debe quedar igualmente claro que ésta actuó dentro de un marco de interacciones más amplio en el cual participaron importantes actores internos.

Con la investigación esperamos haber hecho una contribución importante en el campo de sociología educativa, fundamentalmente en lo que se refiere al análisis de las políticas educativas nacionales que se están instrumentando a partir de 1989 y, por tanto, de los nuevos valores, conceptos y prioridades que, por influencia de los organismos mundiales, están orientando desde entonces las acciones del gobierno y están impactando a los niños y jóvenes mexicanos que actualmente cursan el nivel de educación básica, así como también al resto de la sociedad.

**PRIMERA PARTE: EL BANCO MUNDIAL Y LA EDUCACION**

## CAPITULO I. EL BANCO MUNDIAL Y EL FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

El BM es uno de los organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y fue fundado en Washington, D.C., en el año de 1944. Según fuente directa del BM, dicha institución se creó con el propósito de que se convirtiera en uno de los pilares del orden económico internacional<sup>1</sup>, que debía cumplir la función de fomentar el crecimiento de la economía. Asimismo, señalan, fue resultado de la reunión que hubo en ese mismo año en Bretton Woods<sup>2</sup>, para que los delegados de las naciones más importantes<sup>3</sup> decidieran la forma de reconstruir los daños materiales y económicos que la segunda guerra mundial había dejado en Europa, y alentar la creación de una economía de mercado abierta<sup>4</sup>.

Por lo anterior, al inicio de sus actividades, el 25 de junio de 1946, el BM asignó sus recursos solamente para la reconstrucción de Europa, sin embargo, a partir de los 60, empezó a ampliar progresivamente su asistencia hacia América Latina, Asia, Africa y el Oriente medio.

---

<sup>1</sup> El otro fue el Fondo Monetario Internacional (FMI) y tuvo la finalidad de mantener la estabilidad de los sistemas monetarios.

<sup>2</sup> Localidad de New Hampshire.

<sup>3</sup> No especifican cuáles, pero pensamos que se refieren a países europeos. Hay quienes consideran que los principales artífices de la creación de la institución fueron Gran Bretaña y los Estados Unidos. cfr. Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. *Políticas globales en el capitalismo: el Banco Mundial*. Ensayos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Colección Economía 4, marzo, 1982.

<sup>4</sup> cfr. Banco Mundial. "Breve reseña del Grupo del Banco Mundial". *Nota Informativa*. Material proporcionado por la Lic. Angélica Calderón, de la biblioteca del Banco Mundial ubicada en Insurgentes Sur 1605, piso 24, de México, D.F.

A juicio de Lichtensztejn y Baer, el BM empezó a financiar proyectos para el proceso de crecimiento de los países subdesarrollados y, sobre todo en las regiones más pobres, debido a tres razones fundamentales: a) la expansión y consolidación de la economía europea y japonesa. b) hubo una acelerada y vigorosa presencia de los países subdesarrollados como miembros del BM, y c) Estados Unidos buscó reorientar ciertos conceptos de ayuda en los países subdesarrollados, mediante mecanismos multilaterales que, como el BM, estaban bajo su control, abandonando relativamente los canales bilaterales que estaban siendo sometidos a fuertes críticas. Dichos elementos, señalan, facilitaron el tránsito hacia una diversificación de funciones del Banco que culminó en la década de los 70, cuando la crisis estadounidense y los problemas energéticos que se desataron, produjeron efectos sobre el sistema internacional (p.e. desequilibrios crecientes en las balanzas de pagos de los países no petroleros, aumentos acelerados de las deudas externas, expansión de la banca privada internacional, aumento de las tensiones políticas, etc.). En ese contexto, indican, el BM se propuso nuevos cometidos en materia de desarrollo económico y las nuevas funciones, en los países subdesarrollados, han estado formalmente referidas a la satisfacción de necesidades básicas o al ataque a la pobreza, el desarrollo energético y, finalmente, a

los ajustes estructurales de los sectores manufactureros y de exportación<sup>5</sup>.

La expresión "Banco Mundial" se ha ido modificando con el transcurso del tiempo. En 1946, cuando inició sus actividades, comprendió sólo al Banco internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), sin embargo, a medida que amplió sus actividades, fue creando instituciones afiliadas para satisfacer las necesidades que se iban requiriendo. En la actualidad, además del BIRF, el BM abarca también a varias entidades que son jurídica y financieramente distintas como la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Cooperación Financiera Internacional (CFI), el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas de Inversiones (CIADI). El conjunto de todas ellas conforman el Grupo del Banco Mundial (ver Cuadro 1 anexo), el cual tiene su sede en Washington y comparte sus instalaciones con dichas instituciones. En el caso particular de la AIF, emplea inclusive el personal del Banco. La condición para que los países pertenezcan a este Grupo y a sus instituciones afiliadas, consiste, según el BM, en que deben contar con la membresía tanto del BIRF como del Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>6</sup>.

Conforme al BM, el BIRF, constituye desde 1945 el principal organismo de crédito del grupo y es la fuente de préstamos más importante que se destinan a los países en desarrollo que, como

---

<sup>5</sup> cfr. Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. Op.cit., pág. 15.

<sup>6</sup> cfr. Banco Mundial. "Breve reseña del Grupo del Banco Mundial". *Nota Informativa*. Documento citado.



México, tienen un ingreso mediano y se encuentran en etapas más avanzadas de crecimiento económico y social. Es propiedad de los gobiernos de los países miembros, los cuales son los que suscriben el capital del Banco. No obstante, una proporción importante de los recursos del BIRF proviene de las utilidades no distribuidas y de los reembolsos de los préstamos. Para finalizar, el BIRF financia sus operaciones crediticias principalmente con los empréstitos que obtiene en los mercados mundiales de capital<sup>7</sup>. Como es la institución del BM que opera en México, en los cuadros 1 y 2 anexos, damos a conocer cuáles son sus países miembros, a cuanto asciende su capital suscrito, el porcentaje de derecho a voto con que cuentan, y las normas por las que el BIRF rige sus operaciones, entre otras. Sin embargo, queremos destacar que, desde que inició sus actividades, el BIRF mantuvo vínculos estrechos con el FMI y la banca privada internacional. Con el primero, por razones organizativo-institucionales; con la segunda, debido a sus funciones y operaciones, y porque recibe de ella sus principales recursos.

En relación con la AIF, el BM señala que fue creada en 1960 con la finalidad de prestar asistencia a sus miembros más pobres o menos desarrollados<sup>8</sup>. Sus objetivos son los mismos que el BIRF pero, a diferencia de éste, otorga fondos en condiciones más favorables a los prestatarios. Asimismo, ambos proporcionan

---

<sup>7</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1989, pág. 3.

<sup>8</sup> como por ejemplo Bolivia, Etiopía, Albania, Bangladesh, China, India, Guinea, ex República Yugoslava de Macedonia, Cote d'Ivoire, Kenya, Níger, Pakistán, Senegal, Viet Nam y Uganda.

préstamos a fin de ayudar a los países en desarrollo a ajustar sus políticas y estructuras económicas, con el fin de hacer frente a los problemas estructurales que ponen en peligro la continuación del desarrollo. Los fondos que facilita la Asociación, conforme a dicha fuente, denominados créditos para distinguirlos de los préstamos del BIRF, provienen de transferencias con cargo a los ingresos netos del BIRF y, en su mayor parte, de las suscripciones y de las reposiciones generales que, de sus recursos, realizan sus países miembros más industrializados y desarrollados. Sin embargo, indican, también se suman con frecuencia creciente a los fondos aquellos que provienen de gobiernos, bancos comerciales, organismos de crédito a la exportación y otras instituciones multilaterales; ello, con el propósito de cofinanciar proyectos<sup>9</sup>.

La CFI, por su parte, fue establecida en 1956, a juicio del BM, con el fin de contribuir al desarrollo económico de los países menos desarrollados, mediante la inversión directa en el sector privado<sup>10</sup>.

Para Lichtensztejn y Baer, a partir de que se instituyó la CFI, el BM pudo aplicar una distinta modalidad de transferencia de recursos a los países subdesarrollados ya que, además de préstamos, la corporación realiza inversiones en acciones que posteriormente traspasa a la iniciativa privada. Esta forma de operar, señalan, condiciona el origen de los recursos de la CFI

---

<sup>9</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1989, pág. 3.

<sup>10</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1989, pág. 3.

ya que, además de los fondos que le pasa el BIRF, los obtiene directa y crecientemente de los mercados financieros internacionales<sup>11</sup>.

Respecto al OMGI, según el BM fue creado en 1988 para fomentar las inversiones de capital extranjero y otras inversiones directas en los países en desarrollo<sup>12</sup>

Por último, el CIADI fue constituido en 1966, con el propósito de fomentar y dar asesoramiento sobre el flujo de inversiones, ofreciendo mecanismos de conciliación y arbitraje de diferencias entre los gobiernos y los inversionistas extranjeros<sup>13</sup>.

Pasando a otro orden de ideas, las instancias principales que tiene el BM para la toma de decisiones internas son la Junta de Gobernadores, la Presidencia, los Directores Ejecutivos y los cuadros operativos. Al respecto, Lichtensztejn y Baer indican que:

- los tres primeros escalones de la jerarquía son comunes al BIRF, a la AIF y a la CFI.
- en el organigrama del BM, la Junta de Gobernadores aparece como el órgano de máximo poder en materia de lineamientos generales, y se reúne sólo una vez al año para ratificar las propuestas previamente elaboradas.

<sup>11</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. págs. 25-26.

<sup>12</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1989, pág. 3.

<sup>13</sup> cfr. Banco Mundial. "Breve reseña del Grupo del Banco Mundial". Nota Informativa. Documento citado, así como a Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op. cit., págs. 10 y 26.

- el Presidente del BM, aunque formalmente aparece como coordinador de los directores ejecutivos, ostenta el máximo poder en la institución. Además, diseña las directrices generales y le imprime rasgos personales a la gestión del Banco. Ello, vuelve su elección una decisión de gran expectativa en los medios gubernamentales y bancarios.

- los Directores Ejecutivos conforman el órgano más importante en la mecánica de las decisiones internas, porque son delegados directos de la Junta de Gobernadores y tienen a su cargo la aprobación o no de los préstamos que otorga el Banco. El poder de voto de cada Director depende del capital suscrito por el país que representa, sin embargo, el poder de decisión de los Directores Ejecutivos no es tan grande, debido al plazo relativamente corto por el que normalmente son nombrados (dos a tres años), y porque sólo tienen información sobre cada caso y carecen de una visión de conjunto de los préstamos, salvo el Director Ejecutivo de los Estados Unidos.

- los cuadros operativos cuentan con una considerable dosis de poder de decisión, dentro de los límites que establezca la presidencia del BM. Aunque están lejos de ser un todo homogéneo, los conflictos de intereses disminuyen a medida que se asciende en los niveles de la jerarquía. Es decir, en las altas posiciones del Banco, los funcionarios comparten un mismo enfoque sobre los problemas del desarrollo económico. Por ende, la presidencia y sus cuadros operativos, entre los que opera un grupo selecto de

asesores, conforman los centros de mayor influencia efectiva en las decisiones del BM<sup>14</sup>.

En relación con la estructura de poder del BM, nuevamente Lichtensztejn y Baer son ilustrativos. Al respecto señalan que, aunque fue fundado por países importantes, la influencia del mercado financiero de Estados Unidos en la provisión de fondos al Banco ha hecho posible que, desde su fundación, los banqueros y el gobierno de los Estados Unidos tengan una injerencia directa en la dirección de la institución bancaria, lo cual les ha dado autoridad sobre su funcionamiento. Según estos autores, son cuatro los aspectos donde conserva importancia la influencia de Estados Unidos sobre el funcionamiento orgánico del Banco: el poder de votación, el origen geográfico de los recursos, la presidencia del Banco y el tipo de controles de fuente gubernamental que se ejerce sobre su funcionamiento<sup>15</sup>. A juicio de de estos pensadores, puede decirse que:

- aunque los países desarrollados han mantenido un poder de votación preponderante en el seno del BM, Estados Unidos es el país miembro de mayor influencia y retiene un virtual poder de veto puesto que las decisiones en el Banco requieren de una mayoría del orden de los dos tercios de votos para las decisiones corrientes y cuatro quintos de votos para cambios en el Acuerdo

---

<sup>14</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. págs. 27-28.

<sup>15</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. págs. 13-14, 28-34 y 36.

General. Dicho poder de votación, le otorga un control sobre las filiales del Banco, en virtud del comentado régimen de mayorías.

Aquí cabría señalar que, de acuerdo a los informes anuales del BM, al 30 de junio de 1994<sup>16</sup> las suscripciones al capital le estaban otorgando a Estados Unidos el 17.14% de derecho al voto, mientras que a Japón el 6.46% y a Alemania el 5% (para mayor información, ver Cuadro 2 anexo). Los documentos también muestran como, al 30 de junio de 1996<sup>17</sup>, dicho predominio sigue manteniéndose, no obstante las variaciones porcentuales: Estados Unidos cuenta con el 14.98% del total de votos, Japón tiene el 10.76% mientras que Alemania el 6.97%.

- a pesar de que la crisis financiera de Estados Unidos (a mediados de los 60) y la expansión del mercado de Eurodólares en la segunda mitad de esa década, quebraron la primacía de los recursos de origen estadounidense en el BM e hicieron que Japón, Suiza y algunos países de la OPEP constituyeran importantes fuentes de préstamos, los Estados Unidos aún conserva un lugar importante aunque secundario.

- el cargo de Presidente del BM, según un acuerdo de caballeros surgido en Bretton Woods, debe ser permanentemente ocupado por un ciudadano norteamericano mientras que el Director-Gerente del FMI tiene que ser europeo. Según estos autores, la elección de los presidentes es llevada a cabo por las altas esferas

---

<sup>16</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1994. Págs. 209-212.

<sup>17</sup> cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1996. Pág. 269.

estadounidenses: "...la nominación del candidato para desempeñar el cargo es consultada por el Presidente de Estados Unidos con el Departamento del Tesoro y con prominentes miembros de la comunidad financiera de ese país. Por lo tanto, el nombramiento prácticamente realizado por las autoridades norteamericanas, garantiza, tanto o más que otros procedimientos o mecanismos, la consideración preferencial de los intereses del gobierno y los bancos de Estados Unidos."<sup>18</sup>

Cabe mencionar que, para Lichtensztejn y Baer, los presidentes que antecedieron a Robert McNamara (1968-1981) se caracterizaron por haber estado muy vinculados a los círculos bancarios norteamericanos, tener escasa proyección internacional y defender los intereses norteamericanos con una visión inmediata. Ello indica que, desde su propio proceso de creación, el BM tuvo la influencia de Wall Street y de los banqueros norteamericanos. Sin embargo, a partir de McNamara, los presidentes del Banco han tenido trayectorias diferentes y han pertenecido a la rama de ejecutivos que, por distintas razones político-profesionales, piensan los problemas en términos internacionales. Esto, ha sido en vista de que la propia diversificación de los recursos del Banco ha exigido esa clase de dirigentes, y que las mismas funciones del Banco han obligado cada vez más a pensar y actuar de acuerdo a perspectivas globales

---

<sup>18</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. pág. 32.

e internacionales. Para mayor información sobre los presidentes del BM, consúltese el Cuadro 3 anexo.

También a juicio de Lichtensztein y Baer, es a través de la Presidencia del BM que los Estados Unidos ejerce su control sobre las decisiones del Banco, pero ello no significa que sea sólo a favor del gobierno ni de la banca estadounidense: "...la presidencia del Banco constituye un elemento en el que se apoya fuertemente el control de Estados Unidos. Empero, la relativa autonomía del Banco, nacida de la existencia de otras fuerzas también dominantes en la estructura de poder internacional, pone de manifiesto que, contra lo que sucedía en décadas pasadas, no existe actualmente una identificación total de la presidencia del Banco con el gobierno y los bancos norteamericanos."<sup>19</sup>

• aunque el origen de los funcionarios del Banco se ha vuelto más heterogéneo, el predominio norteamericano continúa. Esa influencia, señalan, no es casual sino más bien deriva de que el Tesoro norteamericano presiona para que Estados Unidos obtenga un porcentaje mayor de plazas de trabajo, de lo que es su participación de inversiones en el BM. Además, indican, Estados Unidos recibe más del 50% de los trabajos de consultoría. No obstante, las tendencias dominantes le exigen al Banco el movimiento global de su capital para adecuarlo a las modalidades transnacionales, lo que relativiza y puede llegar a cuestionar la solidaridad o subordinación del organismo a los intereses

---

<sup>19</sup> cfr. Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. pág. 34.



específicos de un gobierno: "En el fondo, el control estadounidense sobre el Banco existe, pero inscrito en -y hasta determinado por- la dinámica transnacional del sistema."<sup>20</sup>

Pasando a otro orden de ideas, la fuente de los recursos del BM se ha ido modificando según los cambios en el sistema de préstamos. Al respecto, Lichtensztejn y Baer señalan que los primeros fondos del BIRF se obtuvieron por medio de la suscripción de capital. Inicialmente, un 2% del capital era integrable en oro o dólares y se encontraba a libre disposición del Banco. Otro 18% del capital era integrado con las monedas de los respectivos países miembros, y estos determinaban los fines para su utilización. El 80% restante del valor del capital figuraba como fondo de garantía para operaciones externas, y no constituía recursos disponibles para préstamos. A partir de la década de los 70, indican, los recursos del Banco se originaron de manera creciente en los empréstitos que bajo distintas formas se contrajeron en los mercados internacionales. Con la expansión de su actividad prestataria, el Banco desarrolló, concomitantemente, las ganancias y los reembolsos como fuentes secundarias de recursos. Lo anterior demuestra que "...el BM ha acentuado en extremo su papel de activo intermediario que obtiene fondos entre los bancos privados internacionales, por una parte, y los gobiernos, principalmente, por la otra."<sup>21</sup>

<sup>20</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. pág. 36.

<sup>21</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. págs. 23-24.

En relación con el planteamiento teórico-estratégico del BM, nuevamente Lichtensztejn y Baer son ilustrativos. Al respecto indican que el Banco se constituyó primeramente con fundamento en un esquema circular de crecimiento, sustentado en un proceso de modernización de base industrial el cual es alentado por capitales privados y extranjeros, a partir de inversiones en obras de infraestructura básica a cargo de los gobiernos. Según dichos autores, las políticas de estabilización o anti-inflacionarias, con sus normas de saneamiento en los planos del comercio exterior, fiscal, monetario y salarial, tienen el propósito de establecer las llamadas condiciones de equilibrio para atraer el ahorro externo y fomentar el interno, en el marco del libre funcionamiento de las leyes del mercado. En la práctica, señalan, este enfoque sirvió para la mayor internacionalización y monopolización de ramas dinámicas de la producción de los países subdesarrollados, especialmente de aquéllos que tienen mayor avance industrial relativo<sup>22</sup>.

Respecto al enfoque del crecimiento económico del Banco, Lichtensztejn y Baer consideran que éste conserva, como principales fuerzas motrices, los procesos de formación de capital y la industrialización. No obstante, los potenciales desequilibrios externos a que están sujetos los países desarrollados le exige al BM incorporar la necesidad de un proceso de expansión de las exportaciones tanto manufactureras

---

<sup>22</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. págs. 45-46.

como de origen primario. Para ello, el BM piensa que la economía debe apoyarse en patrones de modernización y de especialización (según el sistema internacional de ventajas comparativas), así como en políticas de estabilización y de apertura externa que brinden confianza al capital productivo y financiero internacional<sup>23</sup>.

Por último, Lichtensztein y Baer indican que, la concepción del BM respecto a la satisfacción de las necesidades básicas, es edificada sobre la urgencia de aumentar la productividad en actividades rurales y urbanas ejercidas por los sectores marginales o más pobres de la población, así como en la extensión de servicios básicos. Empero, señalan, el primer concepto es el que resulta clave en este enfoque, puesto que corresponde más plenamente con los requerimientos del modelo global de crecimiento<sup>24</sup>.

En lo que respecta al ámbito internacional, puede decirse que el BM mantiene gran variedad de vínculos con diversas instituciones, tanto en términos de la magnitud relativa de los recursos que maneja como respecto a las funciones que ejerce.

En su vinculación con el FMI, el BM ha seguido manteniendo políticas complementarias aunque bajo nuevas formas y distintos niveles. A pesar de las discrepancias que han tenido en la instrumentación de las políticas recomendadas, ambas

---

<sup>23</sup> cfr. Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. pág. 55.

<sup>24</sup> cfr. Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. Op.cit. pág. 60.

instituciones conservan muy íntimas relaciones y comunes concepciones.

En la dinámica del sistema financiero internacional, el BM ha dejado de ocupar un lugar secundario para pasar a uno cada vez más importante.

Con el Banco Internacional de Desarrollo (BID), el BM ha ido efectuando un progresivo acercamiento en términos de orientación de los préstamos y en las modalidades de su gestión operativa, lo cual ha coadyuvado a operaciones conjuntas de financiamiento y a una íntima cooperación en materia de consultas e informaciones.

En relación con la banca privada internacional, los vínculos se han ido estrechando de manera directa e indirecta. La primera, a través de la intermediación financiera de fuentes y usos de recursos. La segunda, en la transferencia de capital privado a los países subdesarrollados y contribuyendo a la profundización del proceso de endeudamiento externo y a la internacionalización productiva.

Respecto a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), el BM está ampliando cada vez más su capacidad para colaborar con éstas en operaciones sobre actividades de investigación y análisis, y diálogos sobre políticas, entre otras.

Pasando a otro orden de ideas, para conocer la forma como el BM otorga su asistencia para el desarrollo, el siguiente apartado es ilustrativo.

## EL BANCO MUNDIAL COMO AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

La asistencia que brinda el BM para el desarrollo, se otorga a través de programas de apoyo orientados hacia el financiamiento de proyectos que se elaboran de acuerdo a los lineamientos vigentes a nivel mundial; sin embargo, aunque siempre están vinculados al desarrollo, han tenido una orientación heterogénea. Es por ello que sus programas han abarcado proyectos relacionados con el ámbito educativo, salud, ciencia y tecnología, transporte, puertos, ferrocarriles, agua potable, vivienda, alcantarillado, ecología y sector agropecuario, entre otros.

Para conocer la trayectoria que ha seguido la política del BM, relativa al financiamiento para el desarrollo, Bracho es muy aleccionadora. Al respecto señala que, de los 40 a los 60, los proyectos estuvieron dirigidos hacia la construcción de carreteras, plantas hidroeléctricas y puertos en el continente europeo. En los 70, en cambio, se enfocaron al alivio de la pobreza, teniendo como objetivo la búsqueda de la equidad, una mejor distribución del ingreso y el crecimiento de la producción. A partir de los 80, los préstamos se empezaron a conceder sobre una base política, para apoyar la balanza de pagos de aquellos países que habían tomado la decisión de solucionar sus

respectivas crisis económicas y abocarse en la sobrevivencia de los grupos sociales en extrema pobreza<sup>25</sup>.

En relación con la política de financiamiento para los 90, es el BM quien indica que éstas consisten en aumentar el nivel de educación y capacitación de la mano de obra en los países en desarrollo, para generar el crecimiento económico en esas naciones y promover con ello el bienestar social, principalmente el de su población marginada<sup>26</sup>.

Una de las características de su política de financiamiento radica en que, los fondos que asigna, se canalizan hacia proyectos rentables<sup>27</sup>. Para conocer cómo son elegidos los proyectos, Psacharopoulos y Woodhall son ilustrativos. Al respecto mencionan que, la elección de los mismos, depende de la capacidad que tengan los gobiernos de los países solicitantes para cubrir los costos ordinarios que los programas generen, y cuenten con instituciones hábiles para ejecutarlos. La razón de ello es porque, para la institución bancaria, a mayor suficiencia de los gobiernos será mejor su participación en todos los aspectos del proyecto así como su compromiso con él. Conforme a dichos autores, en algunos casos, inclusive, el BM ha llegado a cubrir los primeros costos para asegurar el inicio adecuado de

---

<sup>25</sup> cfr. Bracho, Teresa. *El Banco Mundial frente al problema educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial*. Documento de Trabajo 2. Estudios Políticos. Centro de Investigación y Docencia Económicas. México, 1992, pág. 7.

<sup>26</sup> cfr. Lockheed Marlaine E. y Verspoor, Adrienne. *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Un examen de las opciones de política*. Departamento de Población y Recursos Humanos, de la División de Educación y Empleo. Banco Mundial. Washington, D.C., octubre de 1989, pág. 1.

<sup>27</sup> cfr. Banco Mundial. *Educación. Documento de política sectorial*. Washington, D.C., 1975, pág. 25.

algún proyecto pero, para ello, se ha asegurado que el gobierno prestatario demuestre su habilidad para asumir posteriormente su responsabilidad dentro del periodo programado para su ejecución<sup>28</sup>.

En lo referente a la capacidad de negociación que tiene el BM, puede decirse que ésta es muy grande en vista de que, a juicio de Latapí, forma parte de los organismos que regulan las finanzas internacionales, aporta recursos para el mejoramiento de la educación, dispone de información amplia y útil, cuenta con equipos calificados, y tiene poder de certificar el desempeño de los países en el transcurso de su desarrollo<sup>29</sup>. Esto, indica el autor, permite que los principios y modelos que propugna sean aceptados por los gobiernos prestatarios e incluso lleguen a formar parte de su normatividad oficial<sup>30</sup>, pese a que sus aportaciones financieras en el gasto educativo nacional de los países a los que asiste son relativamente pequeñas (de un poco menos del 5%), e incluso le autoriza a fijar condiciones en el diseño, operación y evaluación de los proyectos<sup>31</sup>.

La responsabilidad de identificar y supervisar los proyectos que financia el BM se ha ido modificando con el tiempo. La explicación que consideramos más aleccionadora sobre el tema es la de Psacharopoulos y Woodhall, quienes señalan que, de los 70 y hasta finales de los 80, dicha responsabilidad le correspondió al

---

<sup>28</sup> cfr. Psacharopoulos, George y Woodhall, Maurcen. *Educación para el desarrollo. Un análisis de opciones de inversión*. Publicado para el Banco Mundial por Editorial Tecnos, S.A., Madrid, España. 1987, pág. 18.

<sup>29</sup> Como veremos más adelante aconteció con México, cuando el BM avaló y certificó el desempeño de México ante los foros internacionales, para lograr que se reconociera y apoyara su estrategia de modernización.

<sup>30</sup> Tal fue lo que sucedió en México, pero sobre ello hablaremos en la segunda parte de la tesis.

<sup>31</sup> cfr. Latapí, Pablo. "El Banco Mundial y la educación". *Proceso*. No. 988, del 9 de octubre de 1995, págs. 48 y 50.

BM; posteriormente, el BM transfirió la obligación a los gobiernos que solicitaban asistencia y, además de diversificar sus préstamos (orientados siempre por las nociones relativas al desarrollo global de los países), decidió que éstos se otorgaran en forma de asesoría a los gobiernos para un eficiente progreso, manejo, investigación y evaluación de los mismos<sup>32</sup>. Conforme a estos autores:

- los proyectos en general son acordados, definidos y elaborados antes de que sean apoyados financieramente.
- los gobiernos que solicitan asistencia son los que determinan las cuestiones financieras y administrativas de los mismos, mientras que el BM, por su parte, se hace responsable de establecer la forma de evaluarlos y asegurar que se lleven a cabo de la manera acordada.
- para que puedan cumplirse los objetivos, deben estar basados en criterios aceptables para el organismo desde los puntos de vista técnico, institucional, económico y financiero, con el propósito de prescribir los diseños estándares para las escuelas, la factibilidad de técnicas educativas alternativas, el impacto del proyecto en el sistema educativo, la capacidad administrativa, los rendimientos económicos directos de la inversión, los costos ordinarios y de capital, entre otros, lo que requiere que pasen por un ciclo denominado "ciclo del proyecto", mediante el cual el organismo pretende asegurarse que las lecciones que da la

---

<sup>32</sup> cfr. Psacharopoulos y Woodhall... 18.



experiencia se tomen en cuenta para el diseño y preparación de proyectos futuros, e identificar los que son de alta prioridad y correspondan y apoyen a las políticas y objetivos nacionales y sectoriales del país prestatario; sin embargo, antes del inicio del mismo, el BM debe asegurarse que el solicitante tenga realmente interés en conseguir asistencia para la educación.

- al inicio del ciclo, se determinan los objetivos y el cronograma correspondiente; las condiciones técnicas, institucionales, económicas y financieras que se requieren para obtener los propósitos deseados y, por último, las alternativas de costos y efectividad viables; posteriormente, se establecen los términos y condiciones. A partir de entonces, se inicia la negociación del proyecto, y se acuerdan los términos y las obligaciones legales. En la siguiente etapa se supervisa la ejecución del mismo, con el propósito de modificar aquellos aspectos que estén generando problemas. La fase final consiste en evaluar el proyecto de forma interna y externa; esta última, mediante una auditoria independiente llevada a cabo por el Departamento de Evaluación de Operaciones del BM.

Una vez que hemos analizado la forma como brinda su asistencia internacional, a continuación expondremos cuando inició el BM su política de financiamiento educativo y la razón de ello, así como aquellos aspectos que la caracterizan, la orientación que ha tenido en su evolución histórica y, para finalizar, veremos por qué se le considera un organismo

importante para el sector educativo y las perspectivas que se espera tenga a nivel mundial este tipo de financiamiento.

#### POLITICAS DE FINANCIAMIENTO PARA LA INVERSION EN EDUCACION

El financiamiento para la inversión en educación forma parte de la política de asistencia internacional para el desarrollo. Empezó a aplicarse a partir de 1973, es decir, dos años después de que el BM inició su ayuda para elevar, también a nivel mundial, la calidad de los sistemas educacionales.

Según Bracho, uno de los motivos que hicieron posible dicho tipo de financiamiento derivan fundamentalmente del enfoque de su política sectorial, la cual ha estado basada en la consideración de que la educación es una inversión productiva en capital humano, importante para contribuir al desarrollo económico y al incremento del ingreso de los grupos marginados y pobres. Ello, señalan, es debido a que el BM considera que la educación tiene una alta rentabilidad económica y social, y más aún la del nivel básico ya que, aunada a una planificación adecuada de la inversión educativa, hace que los países obtengan un incremento en el Producto Nacional Bruto (PNB), principalmente en las naciones consideradas como más pobres<sup>33</sup>.

Lo anterior, explica el por qué los estudios del BM sobre el rendimiento de la educación formal y no formal, giran en torno a

---

<sup>33</sup> cfr. Bracho... 13-14.

la productividad de los sectores urbanos industrializados y agrícolas rurales.

Otra justificación para el financiamiento educativo se deriva del avance tecnológico. La explicación al respecto la encontramos en los documentos mismos del BM, los cuales señalan que, la falta de capacidad de inversión en los servicios educativos por parte de los países en desarrollo, acentúa las disparidades entre las naciones y al interior de ellas en cuanto a su aptitud para participar en los avances de las innovaciones tecnológicas y en los nuevos procesos de producción. Como dicha capacidad se adquiere fundamentalmente a través de una educación de calidad, y los países en desarrollo no tienen fondos gubernamentales suficientes para el mejoramiento de la enseñanza en general y la básica en particular, es necesario que reciban ayuda externa con el fin de que cuenten con los recursos necesarios para mejorar sus programas según los parámetros internacionales y, al mismo tiempo, respondan con flexibilidad a las condiciones particulares de cada país. De no ser así, no podrán desarrollarse, restringirán aún más su competitividad internacional y condenarán a la pobreza a una parte cada vez mayor de la población mundial<sup>14</sup>.

La política de financiamiento educativo requiere que el BM lleve a cabo un estudio del sector en el país que solicita el préstamo. Entre el análisis y el acuerdo sobre los términos del préstamo pasan cerca de dos años y medio, por la complejidad de

---

<sup>14</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... 1, 3, 4, 12-14 y 90.

los temas que tienen que ser afrontados antes que el financiamiento se acuerde y comience la ejecución del proyecto. El periodo de instrumentación del mismo, por su parte, dura aproximadamente siete años y en ese tiempo se evalúa su adecuación.

Las investigaciones que realiza el BM sobre cuestiones educacionales son llevadas a cabo por economistas, sociólogos, comunicólogos, estadísticos, psicólogos educativos y otros especialistas en el tema. La razón de ello deriva del hecho que el organismo considera que tales profesionistas deben participar en el estudio del sector, porque la solución de los problemas relativos al desarrollo dependen, en algún grado, de las condiciones sociales y económicas de los países, así como de sus prioridades políticas y de sus recursos físicos y humanos.

Señalan algunos expertos que, las estrategias alternativas para el desarrollo del sector, son determinadas por el BM con la cooperación de diversas agencias internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés)<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> cfr. Psacharopoulos y Woodhall... 20.

El financiamiento para la educación ha abarcado diversos tipos de proyectos que van de escuelas primarias rurales a institutos técnicos y facultades universitarias. Esto es porque ha tenido que adecuarse gradualmente a la diversidad de las necesidades educativas y de desarrollo. Retomando a Psacharopoulos y Woodhall, al respecto señalan que, los proyectos iniciales del BM, se diseñaron para satisfacer la demanda cuantitativa y los objetivos relacionados con la matrícula, sin embargo, a finales de los 80, tales preocupaciones se ampliaron para incluir una distribución de la matrícula tanto en términos cualitativos como sociales y geográficos. A partir de entonces, el principal criterio para la inversión en educación se ha venido abocando en el mejoramiento cuantitativo y cualitativo de la educación, así como en la equidad y eficiencia de la inversión educativa; ambos, con el propósito de generar un tipo de crecimiento económico basado en el incremento de la productividad industrial, tanto urbana como rural, que coadyuve a la promoción de una mayor equidad social y a la reducción de la pobreza.

Con base en tales autores, los programas que han recibido mayor apoyo han sido los relativos a la educación técnica y vocacional, pero más aún los correspondientes a la educación básica y primaria no formal, la capacitación de maestros, la alfabetización, el acceso de los pobres a la educación en zonas urbanas y rurales, así como los relativos a la eficiencia interna y externa de la educación. Ello es porque, para el BM, algunas de

las causas que obstaculizan el crecimiento económico de los países son la escasez de mano de obra de alto nivel, así como el bajo rendimiento de la educación básica; este último, ya que minimiza la productividad de los trabajadores que reciben educación<sup>36</sup>.

Psacharopoulos y Woodhall también señalan que otro aspecto que hace importante la década de los 80 es el hecho de que fue, a partir de ese tiempo, que el BM empezó a considerar la posibilidad de financiar, en forma adicional, la inversión educativa de los países en desarrollo, en vista de que los fondos gubernamentales de éstos estaban estancados o habían declinado por las crisis económicas prolongadas que tenían. De esta forma, la ayuda externa ha venido significando, para este grupo de países, una fuente importante en las inversiones en capital, no obstante que el promedio de la ayuda externa a la educación representa menos del 10% del total del presupuesto para la educación. Dicha asistencia, es proporcionada mediante los préstamos y créditos que otorgan tanto el BM como los organismos bilaterales y las agencias internacionales<sup>37</sup>.

Para conocer en qué consiste la política de financiamiento educativo en los 90, los mismos documentos del BM son ilustrativos. En ellos se indica, como veremos más adelante, que dicha política está enfocada a promover el aumento del nivel de educación y capacitación de la mano de obra de los países en

---

<sup>36</sup> cfr. Psacharopoulos y Woodhall... 34.

<sup>37</sup> cfr. Psacharopoulos y Woodhall... 129, 130 y 135.

desarrollo, con el propósito de mejorar sus recursos humanos y generar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Para tal efecto, su estrategia de financiamiento consiste en brindar educación básica a todos los niños y adultos; desarrollar un sistema comprensivo de educación formal y no formal; incrementar la productividad; promover la equidad social y las oportunidades educativas sin distinción de sexo, raza o clase social; mejorar la cantidad y calidad de la educación; adquirir la eficiencia interna en la administración, asignación y uso de recursos disponibles; superar cuantitativa y cualitativamente los niveles de conocimiento y las habilidades necesarias para el desarrollo; vincular la educación con el trabajo y el ambiente en general, y construir y mantener una capacidad institucional que diseñe, analice, administre y evalúe programas de educación y capacitación. El hecho de que el BM centre su atención en el fortalecimiento institucional, deriva de que le ha otorgado un mayor interés a la planificación y administración de los programas educativos, así como a la asistencia técnica para la evaluación sectorial, los textos escolares y el desarrollo curricular.

Antes de pasar al siguiente capítulo, queremos señalar que, algunos expertos como Psacharopoulos y Woodhall, consideran que, a nivel internacional, el BM es un organismo importante en el mejoramiento educativo ya que la experiencia con que cuenta le permite evaluar y analizar cuidadosamente los problemas que se

relacionan con la ejecución y alcances de los proyectos que financia. Asimismo, señalan, por las investigaciones que realiza, tiene conocimiento de la contribución que hace la educación al desarrollo humano y económico, además de que ha cooperado con agencias internacionales y algunos países en el desarrollo de investigaciones sobre el valor económico de la educación, y ha ayudado a diseminar los resultados de estos trabajos. Por último, dichos autores piensan que la asistencia del BM es también significativa, porque ha contribuido a que los gobiernos que solicitan su ayuda, fortalezcan sus habilidades administrativas y de planificación; lleven educación a los grupos menos privilegiados de la sociedad; desarrollen nuevas actitudes hacia la educación; introduzcan más trabajos prácticos en la educación técnica, vocacional y agrícola; así como mejoren la eficiencia interna de las escuelas y de otras instituciones, la enseñanza de las ciencias, la calidad y relevancia de la educación e incrementen la matrícula escolar<sup>38</sup>.

En relación con las predicciones sobre el futuro del financiamiento educativo, los comentarios de Morales son muy aleccionadores. Al respecto, considera que la importancia, cada vez mayor del BM, para el desarrollo del sector, coadyuvará a la formación de un consorcio de agencias donantes que concentrará este tipo de financiamiento y establecerá las agendas para el cambio y la investigación educativa a escala internacional, lo

---

<sup>38</sup> cfr. Psacharopoulos y Woodhall... 16.



cual hace que peligren el rol y la evolución futura de instituciones como la UNESCO, centradas en la asistencia educativa. Conforme a dicho autor, no obstante que la nueva política educativa intenta crear la ilusión de beneficios potenciales de un sistema de bienestar universal, mediante el cual los donantes cooperan unos con otros, en la práctica estas relaciones son también definidas por el poder del dinero, y esto hace que la estrategia de la nueva política se parezca a la perspectiva del FMI, solamente que en este caso aplicada a la educación<sup>39</sup>.

En el siguiente capítulo, analizaremos el origen, la orientación y el fundamento teórico de las políticas educativas que el organismo ha propugnado.

---

<sup>39</sup> cfr. Morales Gómez, Daniel A. "Educación para todos en la década de 1990. Supuestos e implicaciones de una nueva visión de educación". Publicada en la *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 26, No. 76, 1989, págs. 27-28.

## CAPITULO II. POLITICAS EDUCATIVAS DEL BANCO MUNDIAL

El BM empezó a introducirse en el campo educativo en 1971, debido a la importancia que dicho sector fue adquiriendo para el crecimiento económico de los países, según la corriente económica dominante. A partir de ese entonces, la institución ha venido considerando a la educación como uno de los factores que contribuyen al progreso de los procesos productivos, motivo por el cual debe ser evaluada constantemente con el fin de valorar su adecuación, eficiencia y economía<sup>40</sup>.

El BM considera que la asistencia educativa que brinda a los países en desarrollo es necesaria, ya que es la vía a través de la cual este tipo de naciones puede tener acceso a las experiencias de los países desarrollados y también para que institucionalicen un proceso de constante cambio y mejoramiento de la calidad de la instrucción, principalmente la relativa a la educación primaria.

Es debido a dicho proceso de cambio y mejoramiento educativo que, las políticas educativas del BM y sus correspondientes propuestas de planeación y financiamiento, reflejan el cambio de enfoque que internacionalmente se ha tenido sobre la educación. No obstante, a criterio de Bracho, son tres los rasgos comunes que las tipifican: a) aunque se vinculan al desarrollo, su forma de percibirlo ha variado según los cambios operados en el ámbito internacional. b) han privilegiado diferentes áreas del sistema

---

<sup>40</sup> cfr. Bracho... 8-9.

educativo y del financiamiento sectorial. c) han evaluado de forma distinta el papel de la educación en el desarrollo<sup>41</sup>.

También cabe señalar que, todas las políticas sectoriales que el BM ha establecido desde los 70, tienen un mismo fundamento teórico, pero sobre ello hablaremos en el siguiente apartado.

#### FUNDAMENTOS TEORICOS DE LAS POLITICAS EDUCATIVAS

Los valores que han guiado a las políticas educativas del BM, están basados en la Teoría del Capital Humano, la cual es una corriente de pensamiento que considera que la educación es una inversión que retribuye toda la vida al individuo o a la sociedad<sup>42</sup>.

Esta escuela surgió a finales de los 50 como una rama de la economía denominada economía de la educación, quien concibe los gastos educativos como una inversión en capital humano y se basa en tres supuestos fundamentales: a) el **Principio de Libertad y Racionalidad Individuales**, supone que todos los individuos están en igualdad de condiciones para elegir entre una enseñanza "rentable" y "no rentable". b) el **Principio de Productividad Marginal**, implica que cada factor productivo recibe a cambio de su contribución a la producción una remuneración de la misma magnitud que sus aportaciones, por lo que una mayor educación conduciría a un incremento de la productividad y a ingresos más

---

<sup>41</sup> cfr. Bracho... 6-8.

<sup>42</sup> cfr. Psacharopoulos, George y Velez, Eduardo. "Schooling, ability and earnings in Colombia". *Revista Economic Development And Cultural Change*. 40, 3, Apr. 1992, pág. 629.

altos, y c) el Principio de Competencia Perfecta, significa que todos los egresados de los diversos ciclos educativos tendrán plenamente garantizados sus correspondientes trabajos<sup>43</sup>.

El concepto de que la inversión en capital humano promueve el crecimiento económico se remonta a los tiempos de Adam Smith<sup>44</sup> y a los primeros economistas clásicos, quienes enfatizaron la importancia de invertir en las habilidades humanas. Sin embargo, la idea de que la educación contribuye directamente al crecimiento del ingreso nacional, porque mejora las habilidades y capacidades productivas de la fuerza laboral, proviene de Schultz y Denison<sup>45</sup>. Este hallazgo condujo a estudios relativos al valor económico de la inversión en educación.

En los 70, la investigación en esta área disminuyó porque no hubo crecimiento económico y existía cierta ambivalencia acerca del papel de la educación en el desarrollo; sin embargo, en los 80, el BM renovó su interés en el desarrollo humano, particularmente en la educación, como consecuencia de las investigaciones realizadas por Hicks y Wheeler<sup>46</sup>, los cuales

<sup>43</sup> cfr. Dettmer G., Jorge. "Sobre el capital humano y la economía de la educación". *El pensamiento educativo de José Medina Echavarría*. Coordinación de Humanidades. Centro de Estudios sobre la Universidad. UNAM. 1992, pág. 14.

<sup>44</sup> Economista escocés del siglo XVIII (1723-1790). Los puntos principales de su doctrina son: considerar el trabajo como fuente de riqueza; el valor basado en la oferta y la demanda; el comercio libre de toda prohibición y la competencia elevada a la altura de un principio.

<sup>45</sup> cfr. Denison, E.F., *The sources of economic growth in the United States and the alternatives before us*, Committee for Economic Development, New York, 1962 y Schultz, T.W., *Education and economic growth. Social forces influencing american education*, National Society for the Study of Education, University of Chicago Press, ed. N.B. Henry, Chicago, 1961.

<sup>46</sup> cfr. Hicks, Norman. *Economic growth and human resources*, World Bank Staff Working Paper, No. 408, Washington, D.C., 1980 y Wheeler, D., *Human resource development and economic growth in developing countries: a simultaneous model*, World Bank Staff Working Paper, No. 407, Washington, D.C., 1980.

reafirmaron la importancia de la educación para promover el desarrollo económico. Para conocer como se aplica esta teoría en las políticas del BM, a continuación serán expuestas las orientaciones que éstas han tenido hasta comienzos de los 90.

#### ORIENTACION DE LAS POLITICAS EDUCATIVAS

Los primeros documentos sectoriales del BM, fueron escritos en los 70: uno de ellos data de septiembre de 1971 y el otro de 1975. En relación con el de 1971, éste aborda el tema de la demanda educativa, y en él se dilucidan los motivos que ocasionaron la expansión educativa de los 60, así como también se distinguen los problemas que la demanda ocasionó, y se proponen medidas tendientes a evitar o solucionar dichos conflictos<sup>47</sup>. El escrito de 1975, por su parte, se enfoca en el problema de la pobreza, particularmente la rural. La política educativa que asume como criterio central, es la atención a los grupos marginados en los sistemas públicos que están orientados específicamente para la formación técnica media, con el fin de que éstos sectores sociales puedan ser incorporados al desarrollo de los países que se encuentran en ese proceso. Asimismo, el documento acentúa la función de la política financiera como medio regulador del desarrollo y estructura del sistema educativo, así como destaca la propuesta de transferir los costos de la educación posbásica a los estudiantes; ello, como mecanismo de

---

<sup>47</sup> cfr. Bracho... 10.

política tendiente a resolver los problemas presupuestarios y como una vía para regular el crecimiento de los niveles superiores de educación. Para Bracho, fue a partir de ese momento cuando el BM replanteó su política educativa sobre una argumentación económica<sup>48</sup>.

En lo referente a los documentos de los 80, puede decirse que introdujeron la novedad de reconocer la autoría del BM. El primero corresponde a 1980 mientras que el segundo fue escrito en 1989. A juicio de Bracho, el documento de 1980 es el más analítico y coherente en sus propuestas educativas, así como es de los más consumados en lo que se refiere a los términos conceptuales y al reconocimiento de los problemas que pueden enfrentar los lineamientos de política propuestos por el BM. El objetivo central del mismo, consiste en ubicar a la educación en el contexto de las políticas de desarrollo pero desde el punto de vista del crecimiento económico, y a través de las nociones de desarrollo global<sup>49</sup>. Conforme a la autora, lo relevante del escrito radica en que:

- intenta establecer un modelo comprensivo de la educación para el desarrollo, destacando su valor como necesidad humana básica que facilita el acceso a otras necesidades elementales y contribuye tanto al desarrollo como a la distribución de los conocimientos.

---

<sup>48</sup> cfr. Bracho... 13, 14, 22 y 23.

<sup>49</sup> cfr. Bracho... 23.

- distingue dos tipos de políticas educativas: la orientada en función del sector industrial moderno y la dirigida hacia el agrícola tradicional.
- establece una distinción analítica entre capacitación para el trabajo y educación escolarizada, así como los elementos de juicio que, en ambos sistemas, contribuyen a establecer estrategias de formación para el trabajo.
- especifica los factores externos al sistema educativo, que condicionan sus posibilidades de éxito.
- señala la necesidad de un compromiso político con los objetivos de política educativa como proyecto de desarrollo, al mismo tiempo que subraya los problemas relativos a la planeación y administración que dificultan el logro de las metas educativas<sup>50</sup>.

El documento de octubre de 1989, por su parte, enfoca su atención en el mejoramiento del aprendizaje formal de la educación primaria en los 90, para los países en desarrollo. En vista de que está relacionado con el tema de la presente tesis, será expuesto de forma más amplia. Inicialmente diremos que el escrito se titula *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Un examen de las opciones de política*<sup>51</sup>. Según se indica en el mismo, el documento sintetiza los resultados de un programa de cuatro años de investigación y

---

<sup>50</sup> cfr. Bracho... 32-33.

<sup>51</sup> Elaborado en Washington, D.C., por el equipo del BM encabezado por Marlaine E. Lockheed y Adrienne Verspoor, del Departamento de Población y Recursos Humanos, correspondiente a la División de Educación y Empleo.

consultas que llevó a cabo el BM sobre la eficacia y eficiencia de la educación primaria en los países en desarrollo, y fue enriquecido con las aportaciones tanto de los encargados de formular las políticas en dicho tipo de países, como de los representantes de los organismos donantes y personas versadas en la materia.

Algunos expertos, como Morales, piensan que sus principales tesis y recomendaciones de política educativa son coincidentes con algunas propuestas que emanaron en 1991 de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos<sup>52</sup> (WCEFA por sus siglas en inglés), llevada a cabo en Jomtién, Tailandia, en donde se analizaron y sistematizaron, desde una perspectiva mundial, los desafíos que deberán afrontar en el futuro inmediato y a largo plazo los países y la comunidad internacional para garantizar que la educación contribuya al desarrollo y al bienestar social<sup>53</sup>. El hecho de que exista la concordancia mencionada, no es de sorprender si se considera que a la WCEFA concurrió el BM como uno de los principales organizadores de la misma<sup>54</sup>; sin embargo, algunos analistas como Rosa María Torres<sup>55</sup> han hecho notar que entre el documento de Jomtien y los planteamientos del BM, existen diferencias importantes porque el concepto educativo que

---

<sup>52</sup> En la cual las principales agencias para el desarrollo de la educación internacionales, regionales y nacionales congregaron a unas 1,425 personalidades del mundo de la educación y responsables de la formulación de política provenientes de 156 países, 140 organizaciones no gubernamentales y 31 organizaciones intergubernamentales.

<sup>53</sup> cfr. Morales... 27.

<sup>54</sup> Los otros fueron el PNUD, la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

<sup>55</sup> Comunicación presentada en la Comparative and International Education Society Conference (CIES), llevada a cabo en Williamsburg, Virginia, en el año de 1996.



prevalece en el primero es más amplio e integrativo que el que intenta impulsar la institución bancaria.

En relación con el contenido del documento, en él se expone que, en la década de los 90, los países en general, pero particularmente los que están en desarrollo, deben mejorar la calidad de los bienes y servicios educativos, así como del aprendizaje que deben adquirir en forma integral todos los educandos o la mayoría de ellos en el sistema formal de la educación, principalmente el correspondiente al nivel de educación primaria; esto último, porque los organismos internacionales que se centran en la asistencia educativa, consideran que será a través de la educación básica que se introducirán los conocimientos necesarios o básicos de alto nivel, que se requieren para aumentar en el siglo XXI la productividad y flexibilidad de los recursos humanos, en vista de la enseñanza cognoscitiva que la primaria imparte sobre el manejo del lenguaje y de las matemáticas, y en el desarrollo de las habilidades que son consideradas indispensables para la resolución de los problemas. Según el escrito, dicha empresa será difícil para todos los países pero lo será aún más para los que están desarrollándose, debido a los ambientes de incertidumbre e inestabilidad que suelen existir en ellos.

En el documento se señala que, los problemas administrativos a los que se enfrentarán las naciones que se propongan instrumentar el cambio de sus respectivos sistemas educativos, se

vinculan con la falta de información sobre la forma como deberán ejecutar la reforma de manera eficaz; el hecho de que varias personas involucradas en el sistema se sentirán amenazadas ante tal acontecimiento por razones personales, políticas o técnicas y, por último, con la gestión de los programas, los cuales habrán de ser diseñados de forma deliberada pero con el propósito de minimizar los riesgos relacionados con la incertidumbre de la ejecución. No obstante, el BM sugiere tomar en cuenta seis consideraciones para mejorar la forma de implementar la transformación:

- el cambio debe llevarse a cabo a largo plazo, y a través de un proceso complejo e impredecible que no permitirá su planeación detallada.
- las estrategias de ejecución para el cambio, deberán ser progresivas y eficaces.
- las estructuras administrativas locales tienen que ser fortalecidas, para que suministren métodos eficaces de capacitación y apoyo a las escuelas.
- se debe contar con un método progresivo de cambio y un sistema bien concebido de pruebas, seguimiento y evaluación, a fin de que, ante los imprevistos, se suministre la información necesaria para ajustar las políticas y los programas.
- la función del magisterio central tiene que ser modificada de forma tal que se oriente hacia una de apoyo y no de control.

- se debe suministrar capacitación tanto a la administración central como a la local.

Asimismo, el documento señala que, los tres grandes problemas que los gobiernos de los países en desarrollo deben resolver para el mejoramiento de la educación primaria, serán disminuir la repetición; impartir la enseñanza de habilidades relativas a la solución de problemas y el aprendizaje y, finalmente, acrecentar el nivel de rendimiento de la enseñanza de los niños. Las estrategias generales que propone el BM para que se mejore la educación primaria son:

- incrementar el aprendizaje de los niños mediante un modelo de enseñanza eficaz, el cual implica un tipo de instrucción de bajo costo y bien administrada, que cuente con un plan de estudios bien concebido<sup>56</sup>. Por esto último se entiende que utilice materiales didácticos capaces, emplee un tiempo de enseñanza mayor, imparta una enseñanza eficiente y aumente la capacidad de aprendizaje de los alumnos.
- superar la preparación y motivación de los maestros a través de políticas y programas orientados a mejorar la preparación académica y la capacidad pedagógica de éstos, así como el incremento de sus salarios e incentivos.
- fortalecer la capacidad administrativa e institucional del sistema educacional. Este aspecto es considerado por el BM como

---

<sup>56</sup> Según el documento ello significa que sea coherente, de ritmo y secuencia apropiados para cada una de las materias.

la piedra angular de las estrategias de mejoramiento escolar y pretende buscar la eficacia educativa mediante la reestructuración de la capacidad organizacional institucional y administrativa del ministerio central, de las organizaciones intermedias y las escuelas, tanto en términos de una redistribución de las funciones como de la autoridad. Para ello, habrá que reforzar la autoridad de la administración escolar y destinar los recursos necesarios para que se mejore la instrucción en el plantel. Adicionalmente se deberá incrementar la competencia administrativa con el fin de aumentar las oportunidades profesionales del magisterio y sus sistemas de incentivos. Las medidas que se tienen que tomar para el desarrollo institucional, están basadas en aumentar las instituciones nacionales y organismos de apoyo, fomentar iniciativas locales para el mejoramiento escolar, suministrar apoyo de nivel intermedio a las escuelas, delegar autoridad a los administradores escolares y fortalecer la participación de la comunidad. Las correspondientes al desarrollo de la capacidad administrativa, consisten en suministrar programas sistemáticos de capacitación del personal, aumentar las oportunidades e incentivos profesionales y establecer sistemas de evaluación del rendimiento.

- otorgar un acceso más equitativo y universal a la educación, mediante el establecimiento de políticas que entrañen un cuidadoso examen de las prácticas discriminatorias en las

escuelas. Asimismo asignarán los recursos necesarios para corregir las desigualdades que obstaculizan la participación de grupos tradicionalmente desfavorecidos en la enseñanza, como son los que viven en zonas rurales, mujeres, pobres y minorías. Ello requiere de llevar a cabo medidas tales como ampliar la cobertura de la oferta en los sistemas formales, incrementar la demanda efectiva en las escuelas a través del aumento de la calidad de la educación que ofrecen, reducir los costos directos e indirectos de la escolaridad básica y movilizar el apoyo comunitario a la escuela. El documento indica que, la atención prioritaria a la educación primaria, debe estar orientada hacia la universalización de la enseñanza y la garantía de atención a grupos marginados como son los pobres, las mujeres y los grupos indígenas, con el fin de que se garantice que la expansión de oportunidades educativas se encuentra representada en una ampliación de conocimientos y habilidades esenciales, en vista de que éstas son el medio de hacer operativas las propuestas generales para elevar la calidad de la educación elemental en el mayor número posible de niños. Los países en desarrollo tienen que crear un sistema de educación primaria eficiente para que logren desarrollar un capital humano capacitado que promueva las perspectivas de desarrollo y de alivio a la pobreza, así como consolide e incremente su posición competitiva en una economía mundial cambiante.

• fortalecer la base de los recursos para el nivel básico. Este aspecto se refiere a que, el cambio de sistemas tan grandes y complejos como el de la enseñanza primaria, requiere de muchos recursos para su ejecución así como de un alto grado de compromiso político a nivel nacional, y apoyo financiero sostenido de fuentes nacionales e internacionales. Cuando se logra el éxito, este compromiso aumenta y depende de la eficacia del programa para satisfacer las necesidades locales y para adaptarse a las situaciones de cada lugar. Aunque en general los países en desarrollo cuentan con recursos propios, la cooperación internacional continuará siendo importante como medio de tener acceso a las experiencias de los países desarrollados para institucionalizar un proceso constante de cambio y mejoramiento de la calidad de la instrucción primaria. Para ampliar y mejorar la calidad educativa, los gobiernos de este tipo de países habrán de establecer mecanismos financieros que fortalezcan el compromiso de los padres de familia y de las comunidades para con el mismo; usar eficientemente los recursos disponibles y redistribuir el gasto público de acuerdo con las necesidades locales.

También en el escrito de 1989, el BM propone estrategias más específicas que habrán de llevar a cabo los gobiernos de los países en desarrollo, para implementar la reforma. Conforme al organismo, éstas necesitan replantearse según la situación económica de cada nación, en vista de que son distintos los

problemas que enfrentan a nivel educativo según su desarrollo económico. Son cuatro las agrupaciones de países que la institución bancaria menciona, las cuales son divididas según su PNB, sin embargo, antes de analizarlas, cabe mencionar que en el escrito se especifica que tales divisiones no fueron seleccionadas así por iniciativa del BM sino que éstas se basaron en la clasificación que, al respecto, tiene la ONU.

El primer grupo es el de los "Países de Ingresos Bajos" (ver Cuadro 4 anexo). Conforme al BM, estas naciones son fundamentalmente agrícolas y cuentan con una población en rápido crecimiento. Tienen un nivel de educación peligrosamente bajo y cuentan con un analfabetismo generalizado. Para que mejoren su educación necesitarán crear un sistema educativo de masas o de "Formalismo" que atraiga alumnos y los retenga durante todo el ciclo de educación primaria, les enseñe conocimientos básicos de lectura, escritura, aritmética y de solución de problemas. La estrategia que deberán llevar a cabo tendrá que estar orientada al incremento de la productividad agrícola, el mejoramiento de la nutrición y la atención de la salud, la reducción de la tasa de fecundidad y la ampliación del suministro de la enseñanza.

Los "Países de Ingresos Medianos Bajos" (ver Cuadro 5 anexo), son los que están tratando de transformar sus industrias y ocupar una posición mejor en los mercados internacionales nacientes. Debido a su interés en la modernización de sus economías, dan gran prioridad al dominio de tecnologías nuevas, a la creación de

una infraestructura moderna de comunicaciones y computación, así como a las reformas de políticas comerciales y fiscales. Estos países han creado sistemas de educación que proporcionan acceso casi universal a la enseñanza primaria y enseñan a los estudiantes los conocimientos básicos de los planes de estudio. Asimismo, tienen un mejor potencial para la aplicación eficaz en gran escala de tecnologías educativas de bajo costo. El reto que deben enfrentar, según el BM, consiste en avanzar hacia el sistema de "Transición" para mejorar la calidad educativa, aumentar el número de escuelas que enseñen a los niños habilidades más avanzadas para la solución de problemas y la preparación de los alumnos para el aprendizaje posterior en las escuelas y lugares de trabajo.

En relación con los "Países de Ingresos Medianos Altos" (ver Cuadro 6 anexo), cabe señalar que a este grupo pertenece México y son los considerados industrializados o recientemente industrializados cuya proporción mayor del PNB proviene de la industria manufacturera y el resto de la agricultura de subsistencia. Conforme al BM, sus perspectivas de crecimiento económico son buenas y las tasas de crecimiento demográfico permiten movilizar los recursos internos necesarios para financiar la educación primaria ya que están desacelerándose. Sus sistemas escolares, al igual que el de los países de ingresos altos, tienen capacidad suficiente para matricular a más del 90% de la población en edad escolar. Desde hace tiempo han venido



demostrando su compromiso con la educación primaria como aspecto fundamental del proceso de desarrollo, habiendo logrado desde hace más de dos decenios elevadas tasas de matrícula de retención. Es por ello que, para el BM, en los 90 deberán superar el reto de hacer que sus estudiantes terminen la educación primaria. Los países correspondientes a este grupo tendrán que avanzar hacia un sistema educativo de "Significado" o de educación primaria científica y técnica que consolide e incremente su posición competitiva en una economía mundial cambiante<sup>57</sup>. En consecuencia será preciso que mejoren la calidad de la instrucción ya que es el fundamento para los niveles educativos superiores porque, cuando las habilidades básicas se han formado adecuadamente, facilitan la posibilidad de capacitación posterior a la primaria.

La cuarta y última clasificación es la de los "Países de Ingresos Altos" (ver Cuadro 7 anexo). Ellos son los exportadores de petróleo y los considerados industriales con economía de mercado. Dado que el documento sólo se aboca a los países en desarrollo no proporciona mayor información al respecto. Sin embargo, hay quienes piensan que, por el hecho de ser desarrollados y lo que ello implica para el capital monopólico, los diagnósticos y recomendaciones para el sector educativo deben

---

<sup>57</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... 191.

estar basados en modelos de crecimiento que requieren mayores capacidades en la población tanto creativas como críticas<sup>58</sup>.

Por su parte, Bracho señala que, para la década de los 90, el BM pretende que los países en desarrollo den prioridad a la educación primaria, ya que está considerada el nivel educativo que se orienta a la disminución de la pobreza, en vista de que aumenta la productividad y flexibilidad de la fuerza de trabajo, por la enseñanza que en ella se imparte: el manejo del lenguaje, las matemáticas y el desarrollo de habilidades para la resolución de problemas. Una educación primaria de calidad también sirve de fundamento para los niveles educativos superiores, y facilita la posibilidad de capacitación posterior cuando las habilidades básicas se han formado adecuadamente; por ello, este nivel de estudios debe estar orientado a la universalización de la enseñanza elemental y tiene que garantizar la atención a grupos marginados (p.e. los pobres, las mujeres y los indígenas). Por tal motivo, los beneficios económicos de la educación y su potencial para contribuir al desarrollo nacional, son mediados por lo que la educación "hace", es decir, la transmisión de conocimientos y destrezas. Una segunda característica de la política del BM relativa a los 90, es la definición que hace sobre las necesidades básicas de aprendizaje, la cual pretende elevar la calidad de la educación primaria dentro de un marco

---

<sup>58</sup> cfr. Latapi... 51, y también véase Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. "La educación básica como prioridad absoluta en la acción educativa del Estado". *Primer Congreso Nacional de Educación. I. Documento de trabajo para su discusión: Los fines y objetivos de la educación en los albores del nuevo milenio*. México. 1994, pág. 22.

común de acción, orientado a entender cómo se da el aprendizaje y cómo se puede expandir el conocimiento; ello, con el fin de asegurar que quienes acuden a la escuela adquieran los conocimientos y habilidades esenciales<sup>59</sup>.

En relación con los documentos escritos por el BM en los 90, hasta 1992 sólo había elaborado uno y está referido a la educación vocacional y técnica. Para Bracho, este documento se estima de gran importancia porque introdujo cambios conceptuales y de política educativa. Respecto a los cambios, dicha autora considera que el BM modificó el concepto de recursos humanos y reconceptualizó la función de la educación técnica restringiendo la noción anterior de educación tecnológica general para enfatizar en la capacitación. En lo que se refiere a la política sectorial, Bracho señala que el BM reorientó el financiamiento sugiriendo el retiro del apoyo tradicional al subsector público escolarizado, así como favoreció la privatización de la educación en contraposición con la educación pública<sup>60</sup>.

Para finalizar con el presente capítulo, a continuación expondremos las observaciones que se han llevado a cabo por parte de algunos críticos sobre las políticas educativas del BM.

---

<sup>59</sup> cfr. Bracho... 36-38.

<sup>60</sup> cfr. Bracho... 41-42.

## PLANTEAMIENTOS CRITICOS

A grandes rasgos, puede decirse que las principales críticas que se han efectuado a las políticas educativas del BM están referidas a que éstas:

- distorsionan los paradigmas del desarrollo educativo porque, por ser afines con las tendencias neoliberales, dan a la educación un enfoque economicista que magnifica su relevancia para la producción y la globalización económica<sup>61</sup>. Al ser una visión paternalista basada en la ideología de la eficiencia, considera a los individuos como factores productivos y como recursos para el desarrollo económico<sup>62</sup>.
- se apoyan en la retórica para compensar la falta de perspectiva educativa sociológica y humanista, por lo que la educación se vuelve aprendizaje; la ideología dominante se convierte en una nueva visión; el rol y la importancia de los maestros son olvidados y las comunidades son percibidas como proveedoras de recursos adicionales<sup>63</sup>.
- por estar enfocados en hacer avanzar la globalización económica, sus propuestas llevan implícitas un propósito de distribución internacional del trabajo, que asigna a los países más débiles y dependientes patrones de desarrollo subordinados de crecimiento, y en sus diagnósticos y recomendaciones se encuentra

---

<sup>61</sup> cfr. Latapi... 51.

<sup>62</sup> cfr. Morales... 29.

<sup>63</sup> cfr. Morales... 32.

la idea -no siempre expresa con claridad- de que dichos modelos de crecimiento requieren desarrollar en los trabajadores sólo destrezas instrumentales y adaptativas, y no capacidades creativas y críticas<sup>64</sup>.

- la base de su enfoque, es un erróneo concepto mecanicista del desarrollo, que considera a este último como un mecanismo externo que regula casi automáticamente el mejoramiento de la educación y los recursos humanos en el mundo industrializado, así como lo que es éxito, justo y necesario en términos de logros<sup>65</sup>.

- abordan a la educación en el desarrollo, como un efecto lineal que no toma en cuenta las desigualdades estructurales políticas y económicas que existen en las sociedades en desarrollo, ni sus efectos sobre la educación; con ello, aplican a todos los países un similar cambio de sistema educativo sin tomar en cuenta las diferentes prioridades sectoriales de cada país<sup>66</sup>.

- a pesar de las continuas referencias que hacen sobre la pobreza y la desigualdad, el significado de ambas no es integrado totalmente en el análisis, tampoco toman en cuenta los aspectos comunitarios, cualitativos y sociales de la escuela, ni las dimensiones humanas o el desarrollo de los valores del niño y el joven, y desdeña la innovación espontánea de los maestros. En vez de ello, enfatizan en la atención a los individuos, el culto a los indicadores cuantitativos, atienden exclusivamente el impacto

---

<sup>64</sup> cfr. Latapi... 31.

<sup>65</sup> cfr. Morales... 29.

<sup>66</sup> cfr. Latapi... 31.

en el orden productivo y se afanan en imponer un modelo predeterminado de calidad<sup>67</sup>.

• los supuestos en los que se basan son erróneos. Por ejemplo, consideran que los problemas educativos en el tercer mundo, así como otros problemas del subdesarrollo, son el resultado de inversiones ineficientes en la administración de los recursos del gobierno en general, por lo que la educación puede mejorarse ubicando y reubicando más adecuadamente los bienes existentes. Una segunda suposición, apunta a que la educación es la clave del desarrollo y que, por ello, si se incrementa la educación básica en las sociedades en crecimiento, las desigualdades sociales se reducirán y la pobreza desaparecerá. La tercera y última, propugna que las soluciones de los problemas económicos y educativos son una cuestión de esfuerzo, voluntad política, alianzas, nuevos socios y del mejoramiento en la habilidad de los países, para hacer elecciones correctas<sup>68</sup>.

• en el plano político, los nuevos planteamientos son improcedentes porque permiten que las organizaciones mundiales intervengan en la determinación de las orientaciones educativas de un país, disminuyendo la autonomía de los gobiernos en ese campo<sup>69</sup>. Tales propuestas, son establecidas y exigidas como condición para que los países reciban nuevos préstamos del FMI y del BM; este último es uno de los cuatro responsables de este

---

<sup>67</sup> cfr. Morales... 30.

<sup>68</sup> cfr. Morales... 30-31.

<sup>69</sup> cfr. Latapi... 51.

ejercicio, así como es la fuerza que liderea los documentos sectoriales. Sólo por prestarle recursos a los países en desarrollo, los organismos imponen conceptos, valoraciones y prioridades que afectan la formación de los niños y jóvenes de esa nación, ya que sus criterios de desarrollo están gravados por los intereses de las grandes potencias. Ello implica una mayor consolidación del control de Estados Unidos sobre los recursos financieros que se otorgan a México y demás países en desarrollo, que son asistidos por estos organismos internacionales. También la variable política está ausente del discurso, la comprensión de la educación se vuelve esencialmente técnica y está enfocada al funcionamiento del sistema educativo a nivel macro y, por último, desatiende los problemas de la deuda en el Tercer Mundo<sup>70</sup>.

• la prioridad que asigna a la educación primaria, prescinde de que el mejoramiento cualitativo de ese nivel exige impulsar simultáneamente la investigación y la formación de especialistas en varias áreas, tarea que realizan las universidades<sup>71</sup>. Ello, representa un retroceso para la educación de los países en desarrollo, porque tienen un enfoque, alcance y comprensión que no reflejan que este tipo de naciones deban trabajar por lograr una mejor y más relevante educación, que genere capacidades creativas y críticas, sino solamente para obtener un cambio que desarrolle, en los trabajadores, destrezas instrumentales y

---

<sup>70</sup> cfr. Morales... 28, 30 y 32.

<sup>71</sup> cfr. Latapi... 51.

adaptativas. Al proponer que este tipo de países inviertan en educación básica a costa de la educación en otros niveles, implica el retraso del desarrollo de las capacidades técnicas de estas naciones, así como el debilitamiento de sus capacidades tecnológicas y científicas que se obtienen en los niveles de educación superior<sup>72</sup>.

Una vez que hemos identificado quién es el BM, en qué consiste su política de financiamiento para la inversión en educación, y las perspectivas y críticas que se han efectuado al respecto, en el siguiente capítulo analizaremos la política del gobierno mexicano sobre la modernización educativa, así como las razones que coadyuvaron a que el BM le asistiera en el desarrollo del sector.

---

<sup>72</sup> cfr. Morales... 30-31.



**SEGUNDA PARTE: LA INFLUENCIA DEL BANCO MUNDIAL  
EN EL CAMBIO EDUCATIVO**

## CAPITULO I. LA AGENDA DEL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

El cambio del sistema educativo, que la Administración de Salinas de Gortari se propuso llevar a cabo a partir de 1989, fue parte de la política integral que propugnó para la modernización del país; por ello, la vía para ser analizada, debe ser a través del marco en que se dio y, para tal efecto, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND) es muy ilustrativo.

Conforme al PND<sup>73</sup>, la política gubernamental del sexenio tuvo el propósito de modernizar al Estado y a la sociedad mexicana, para que el país tuviera una mayor posibilidad de dar respuesta a los nuevos retos internos y externos, referidos a la necesidad que tenía México de contar con una mejor presencia internacional, incrementar su competitividad en la actual organización global del comercio, modificar lo que impedía sustentar el desarrollo del país, y sostener una economía en crecimiento que abriera mayores oportunidades de bienestar social y redujera la pobreza extrema existente.

Para el logro de tales objetivos, señala el PND, el gobierno se propuso una estrategia de modernización que partió de la conciencia de la oportunidad y del riesgo que representaba la gran transformación mundial, así como de la comprensión de que, la sociedad y las organizaciones que de ella emanan, deben estar siempre sujetas al cambio. Asimismo, indica, dicha estrategia

---

<sup>73</sup> cfr. PND... xi- xvii, 15-21.

buscó influir deliberadamente en los acontecimientos externos, con el propósito de abrir todas las vertientes de una vida internacional más compleja, rica y diversificada, así como fomentar la cooperación económica, el diálogo multilateral y la actividad bilateral. Por último, el PND menciona que, la estrategia de modernización, fue una iniciativa nacionalista y popular. La primera, porque pretendió defender y proyectar la identidad mexicana, al mismo tiempo que buscó alcanzar las metas nacionales conforme a la conciencia histórica nacional; la segunda, porque tuvo el propósito de elevar la calidad de vida de los mexicanos.

Son tres los acuerdos nacionales que el gobierno de Salinas de Gortari se planteó, para la modernización de México: a) el Acuerdo para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática. b) el Acuerdo para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios, y c) el Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida de la Población. Ellos, estructuraron el PND 1989-1994, y fueron la vía por la que el grupo gobernante organizó la acción del Estado y de la sociedad.

En relación con la modernización política, el PND señala que ésta requería que las instituciones políticas fundamentales, y las prácticas que ellas desprenden, se adecuaran al cambio. Asimismo, dicha modernización exigía ampliar la vida democrática, con el fin de recoger, a través de sus organizaciones sociales,

grupos, partidos y sectores, el consenso mayoritario de la población, sobre la dirección y formas del cambio.

La política de modernización económica, por su parte, tenía el propósito de transformar la economía nacional, para que ésta pudiera hacer frente a las nuevas realidades sectoriales y sociales, y dicho objetivo exigía un tipo de Estado que cumpliera eficazmente sus compromisos fundamentales como rector en el sentido moderno. Esto es, que el Estado tenía que ser el conductor, promotor y articulador de las actividades dentro de las cuales cada quien debía perseguir el interés nacional<sup>74</sup>. La modernización económica, también demandaba contar con un aparato productivo más competitivo en el exterior, principalmente en aquellas áreas en donde México era relativamente más eficiente. Asimismo, dicha modernización hacía indispensable la innovación y adaptación de las tecnologías más convenientes para el país, y demandaba contar con las nuevas experiencias en la organización del trabajo y formas prevaletentes de asociación para la producción.

Respecto al cambio social, el PND señala que tuvo la finalidad de transformar, a través de la modernización del Estado, los hábitos y prácticas sociales, para con ello mejorar y superar los obstáculos que se oponían al desarrollo del país, así como adecuar las organizaciones a los nuevos retos, y vitalizar la solidaridad.

---

<sup>74</sup> cfr. PND... xiii.

Una vez expuesto de manera general, en qué consistió el PND, a continuación analizaremos cómo se inserta en él la transformación de la educación.

#### RAZONES PARA "MODERNIZAR" EL SISTEMA EDUCATIVO

El hecho de que el grupo en el poder se propusiera una estrategia modernizadora, articulada con el exterior, requirió de una transformación educativa que también vinculara las necesidades internas con las externas, dentro del marco de la globalización.

Desde esa perspectiva, puede decirse que, conforme al PND<sup>75</sup>, era necesario que el gobierno llevara a cabo un proceso de transformación educativa como condición indispensable para el desarrollo y modernización del país, y porque, no obstante los logros alcanzados en más de seis décadas, se estaban gestando nuevas necesidades educativas, y se habían acentuado los factores que impactaban negativamente la calidad de los servicios educativos, y la permanencia y el rendimiento escolar.

El documento también señala que, el proceso de transformación educativa; implicaría el replanteamiento de los elementos integrantes del estado de los servicios del sector, así como buscar la concertación de las alternativas educativas que se propusieran; reflexionar sobre los contenidos y métodos educativos; organizar el sistema educativo e investigar formas de

---

<sup>75</sup> cfr. PND... xix, 102-104.

participación social en la educación moderna. La modernización de la educación, señala, no sólo comprendería las transformaciones necesarias para responder a las condiciones cambiantes del país, sino que también estaría orientada hacia el desarrollo y el bienestar.

En el proceso de transformación educativa, señala, el énfasis del esfuerzo se concentraría en la educación básica, porque es la que agrupa a la mayor parte de la población atendida, y también para superar los traslapes y vacíos que habían entre los niveles de preescolar, primaria y secundaria, debido a su origen histórico independiente. Las principales acciones a realizar para mejorar la calidad de la educación básica, serían asegurar el acceso a la educación a todos los niños que la demanden, garantizar su permanencia, mejorar el rendimiento escolar, disminuir las ineficiencias e injusticias del sistema, y vertebrar los tres niveles educativos mencionados; esto último, con el fin de conformar un modelo integral de educación.

Según el PND, modernizar a la educación supone ofrecer opciones más adecuadas de educación extraescolar a la población adulta, particularmente a través de sistemas abiertos de educación básica y de capacitación para el trabajo, buscando con ello abatir el rezago educativo y el analfabetismo. Asimismo, implica combatir las causas que inciden desfavorablemente en la reprobación y la deserción escolares, principalmente en la primaria, en vista de que bajan la eficiencia terminal de los

diferentes niveles educativos y desperdician los recursos que la sociedad destina a la educación.

Para lograr los propósitos que el gobierno consideraba nacionales, menciona, era fundamental contar con la participación de los maestros. Para tal efecto, será necesario que el Estado implemente mejores opciones relativas a la formación y desarrollo docente, así como promueva gradualmente un esquema de remuneraciones que esté adecuado a la importancia de la función docente, y permita el mejoramiento de las condiciones de vida del magisterio.

Conforme al PND, los objetivos que orientaron la política educativa durante el periodo 1989-94, para la modernización educativa, consisten en:

- mejorar la calidad del sistema escolarizado<sup>76</sup> y extraescolar<sup>77</sup>, así como sus servicios de apoyo, con el fin de fortalecer la soberanía nacional y modernizar al país en congruencia con los propósitos del desarrollo, entre otras.
- elevar la escolaridad promedio de la población, principalmente en la población rural, indígena y en zonas marginadas, para alcanzar la justicia social, y reducir las disparidades entre regiones y grupos sociales.
- descentralizar la educación, y adecuar la función educativa tanto a los requerimientos de la modernización como a las

---

<sup>76</sup> El sistema escolarizado abarca desde preescolar hasta posgrado, incluyendo educación técnica y universitaria.

<sup>77</sup> El sistema extraescolar comprende los sistemas abiertos, capacitación y educación de adultos, así como educación especial.

características de los diversos sectores sociales. El sistema educativo debía descentralizarse para innovar y mejorar los servicios. Para tal efecto, una prioridad del Programa de Modernización Educativa (PME) sería descentralizar de acuerdo con las características de cada entidad, sin menoscabo de mantener la unidad necesaria del sistema educativo nacional. En el propósito de descentralizar la educación y redistribuir la función educativa, se transferirían los servicios a los gobiernos estatales, pero el gobierno federal conservaría sus atribuciones rectoras respecto a los contenidos de los planes y programas de estudios, así como sus funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios. También, se adecuaría la estructura del sector a los requerimientos de la modernización, con el fin de simplificar la gestión administrativa y fortalecer los procesos de planeación, programación y evaluación institucionales y regionales.

- fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo, con el fin de impulsar formas alternativas y complementarias de financiamiento social, revalorar la tarea educativa, e integrar y normar las acciones de las asociaciones de padres de familia y de los comités municipales de educación.

Para finalizar, la estrategia de modernización educativa que plantea el PND, está orientada por los siguientes criterios:

- consolidar los servicios educativos efectivos, orientándolos según las condiciones actuales.



- implantar modelos educacionales que estén adecuados a las necesidades de la población que demanda los servicios educativos.
- introducir en los modelos educativos, innovaciones adoptadas al avance científico y tecnológico mundial.

Una vez expuesta la agenda educativa, pasaremos a analizar el por qué y cómo asistió el BM al gobierno, en la modernización del sector. Sin embargo, para tal efecto, iniciaremos por ubicar al organismo en el marco de la cooperación internacional, la cual tuvo una importancia relevante en la agenda política mexicana.

#### **IMPORTANCIA DE LA COOPERACION INTERNACIONAL**

Los objetivos generales para la acción internacional de México, se encuentran localizados también en el PND, el cual señala que fueron establecidos con base en los objetivos nacionales esenciales así como en las grandes tendencias de las relaciones internacionales y las alianzas estratégicas en los lustros por venir<sup>78</sup>.

Desde tal perspectiva, dos de dichos propósitos consistirían en promover la imagen de México en el exterior, así como apoyar y suscitar la cooperación internacional en todos sus aspectos; esto último, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo<sup>79</sup>.

---

<sup>78</sup> cfr. PND... 26-27.

<sup>79</sup> Aprovechando con ello las mejores opciones existentes de producción, financiamiento, comercio y tecnología.

La política de solicitar cooperación internacional a los polos de crecimiento mundial, según esta fuente de información, tuvo entre sus propósitos fundamentales: a) aumentar la participación y presencia de México en los foros multilaterales, en especial en aquellos donde las actividades del país pudieran contribuir positivamente a la solución de conflictos o a la disminución de las tensiones internacionales. b) contribuir al fortalecimiento de los organismos multilaterales, principalmente los de carácter político y los circunscritos a los ámbitos regionales. c) fortalecer las instancias de integración subregional, como el Grupo de los Ocho o de Río, y el Grupo de los Tres. d) aumentar los recursos disponibles a nivel global para impulsar el desarrollo, y e) impulsar la concertación entre países desarrollados y en desarrollo<sup>80</sup>.

Para asegurar la eficacia de dicha política, indica el PND, el gobierno delineó sus estrategias y líneas de acción, considerando para ello el contexto internacional en que habría de desarrollarse, los principios que orientaron su ejecución y los objetivos que la nueva realidad les exigió. Dos de los elementos de estrategia consistieron en negociar la deuda externa mexicana e identificar intereses coincidentes o complementarios con otros países, a fin de apoyar el desarrollo nacional y lograr la concertación internacional<sup>81</sup>.

---

<sup>80</sup> cfr. PND... 28.

<sup>81</sup> cfr. PND... 29-30.

Conforme al PND, la justificación en la que se basó el grupo en el poder para fundamentar su acción internacional, estuvo basada en la consideración de que fue, a partir de los 70, cuando se empezó a gestar un nuevo orden mundial en donde los acontecimientos internacionales empezaron a ser determinados por una creciente interdependencia a nivel regional y global, que estaba llevando consigo la noción de seguridad colectiva en diversas cuestiones como desarme, procesos de pacificación regionales, comercio, finanzas, equilibrio económico internacional y narcotráfico. Asimismo el concepto de frontera nacional se fue modificando, de manera tal, que los riesgos de un país, frente a otros, se fueron dando cada vez menos en términos de violaciones de los territorios, del intervencionismo político tradicional o de afectación de intereses y posiciones en foros internacionales y, en lugar de ello, se fue incrementando paulátinamente la importancia de los medios de comunicación para configurar la realidad de un país, afectar sus intereses<sup>82</sup> e intervenir a través de distintos grupos de opinión en el acontecer de los pueblos.

Con base en lo expuesto, consideramos que, si el gobierno mexicano se propuso fomentar abiertamente la cooperación internacional, fue con el fin de:

---

<sup>82</sup> Ello, mediante acciones que vulneren la solidez de su economía, cancelen las condiciones de su desarrollo y penetren en sus tradiciones, entre otras.

- tener acceso a las innovaciones tecnológicas, para fortalecer y modernizar su estructura e infraestructura productiva, principalmente en aquellas áreas donde era relativamente más eficiente, y contar así con un aparato productivo más competitivo al interior del país y en el exterior.
- obtener de los gobiernos y organismos multilaterales acreedores el reconocimiento de su estrategia de modernización, para tener capacidad de renegociar la deuda externa y promover la inversión extranjera. Esto último, con el fin de ampliar la disponibilidad de recursos para la inversión productiva, y fortalecer el ahorro interno.
- reducir la amenaza de una intervención supranacional, por parte de las nuevas hegemonías, en lo referente a las operaciones económicas y financieras.
- tener un mayor acercamiento con los nuevos polos de crecimiento económico y una mejor concertación internacional en los foros mundiales.

En dicho contexto, el BM jugó un papel importante en el proyecto político del nuevo grupo gobernante, pero sobre ello hablaremos a continuación.

#### **ASISTENCIA DEL BANCO MUNDIAL A MEXICO**

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el representante del BM en el México, Eugene Mc Carthy, estuvo efectuando declaraciones ante los medios de comunicación, sobre

los créditos tan elevados que el Banco estaba otorgando al país para inversiones en infraestructura, el sector social, agropecuario y ecología<sup>83</sup>.

La justificación que dio el BM sobre dicha asistencia, estuvieron referidas a que la institución bancaria pretendía apoyar el programa económico mexicano de estabilización, el cual requería de un crecimiento sostenido de la economía, y del incremento de la base de los recursos humanos mediante la incorporación de los segmentos más pobres de la población<sup>84</sup>.

Algunos expertos, como Bracho, señalan que, a través del financiamiento de programas que otorga el BM a los gobiernos prestararios, dicha institución ejerce una influencia directa sobre los países de esos gobiernos, ya que tales programas son instrumentados bajo los criterios de los sistemas de interpretación dominantes en el proceso de desarrollo, denominado de globalización<sup>85</sup>.

Lo anterior, nos lleva a pensar que, si ello es así, la influencia directa que ejerció el BM sobre México, fue muy grande en vista de que, según los informes del BM, en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari la institución bancaria aprobó préstamos, a través del BIRF, por un monto total de \$11,742.5 millones de dólares. Para conocer en qué rubros se canalizaron, y

---

<sup>83</sup> cfr. McCarthy, Eugene. "El BM destinará 2 mil millones de dólares". *El Herald de México*. Banca y Finanzas. 16 de febrero de 1992, pág. 10A.

<sup>84</sup> cfr. Banco Mundial. "Contexto económico y social." *México. Segundo proyecto sobre educación primaria*. 1994.

<sup>85</sup> cfr. Bracho... 5-8.

los recursos destinados a cada uno de ellos, consultar del Cuadro 8 al 14, anexos.

Conforme al BM, el hecho de que la institución le haya otorgado a México préstamos tan elevados, ello colocó al país, como nunca antes, en un lugar predominante en la asignación de recursos que otorga el Banco a los países en desarrollo. Aquí cabría preguntarse el por qué de tal incremento, y la respuesta nos la da el propio Departamento de Evaluación de Operaciones, del BM, en la siguiente cita:

"Mexico, (...) is one of the Bank's largest borrowers, accounting for \$21 billion of lending<sup>86</sup>, or 10 percent of the Bank's total commitments since 1948. Bank/Mexico relations, while always generally good, have become closer and more stable over the last decade (...) the Bank's economic and sector work, policy dialogue, and lending -the three principal vehicles for country assistance- in relation to Mexico, as well as evolving objectives and expectations. It finds that converging strategies, and the economic progress facilitated by the Bank's assistance efforts, played a key role in shaping and strengthening the relationship (...) Increasingly over the last decade, there has been agreement on policy directions between Mexico and the Bank, (...) The Bank has provided economic and sector work, and expanded its lending program in support of Mexico's economic adjustment and debt strategy. The Bank has also helped to mobilize the international financial community in support of Mexico's debt restructuring and reduction efforts (...) in the 1980s a confluence of circumstances and new actors with new approaches made relations closer and more comfortable. The role Mexico wanted the Bank to play, and the mission envisaged by the Bank, became more consistent for three main reasons (...) Mexican strategy: Mexico shifted its economic focus toward the private sector in the early 1980s (...) At all times Mexico has had a basic idea of the role it wanted the Bank to play in its development (...) When private sector development, open trade relations, and equity emerged as Mexico's priority objectives, Bank relations improved substantially (...) Bank strategy: (...) The Bank gave highest priority to supporting Mexico's debt restructuring and reduction efforts, providing large interest support loans as well as participating in the design of the negotiating strategy (...) Changing players: In 1982, political change in Mexico brought the

<sup>86</sup> Que en México equivalen a 21 mil millones de dólares.

core of the country's intellectual/technocratic elite to the fore, and with them new ideas and strategies (...) In 1985 the US Treasury, in its initiative to assist Mexico with its debt, (...) provided the opportunity for more formal Bank involvement in the macroeconomic policy dialogue. Structural adjustment, as a result, became an integral part of the long-term debt strategy (...) In the 1990s the focus has been on the reduced role of government in keeping with the private sector orientation of the economy. Some other topics -for example, environment, human development, and the social aspects of development- have been added to the agenda (...)”<sup>87</sup>

Como puede advertirse, el BM incrementó sus recursos a México, debido fundamentalmente a que las relaciones entre ambos se volvieron más cercanas y estables a partir de 1982, en vista de que hubo una mayor apertura al diálogo con Estados Unidos, como consecuencia del ascenso al poder por parte de una “élite de tecnócratas intelectuales mexicanos” que pretendía, entre otras, buscar solución al problema financiero del país en el exterior, así como un cambio de política nacional con ideas y estrategias más afines a las de la institución bancaria, en el sentido de planear un desarrollo basado en la privatización de la economía. Ello, amplió considerablemente el rol que México quería que el BM jugara en el desarrollo nacional e incrementó la participación (y por tanto la influencia directa) de la institución bancaria en el diseño de la estrategia de negociación para la reestructuración y reducción de la deuda, y en la política macroeconómica del país.

Concordando de alguna manera con lo expresado por el BM, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, por su parte, llegó a admitir, de manera oficial, que el factor que coadyuvó a que el

---

<sup>87</sup> cfr. World Bank. “*World Bank relations with México*”. Public Information Center. OED PRECIS. Number 71, 6/94.

BM influyera en las políticas gubernamentales, derivó de la relevante participación que tuvo para la resolución del problema financiero de México, principalmente el relativo al de la negociación y pago de la deuda externa<sup>88</sup>.

No obstante lo anterior, la asistencia del BM a México no sólo se dio de manera directa. También se llevó a cabo en forma indirecta, mediante los informes que emitió a nivel internacional ante las altas esferas políticas, económicas y financieras, con el fin de acreditar el desempeño de México, y su modelo de desarrollo. Además, no hay que olvidar que fue el mismo BM quien diseñó la estrategia de negociación de la deuda externa mexicana, e inclusive fue el actor que la negoció ante la banca internacional. Ello, a nuestro modo de ver, le permitió a dicha institución bancaria ejercer una influencia indirecta en México.

En relación con la influencia indirecta que ejercen los organismos internacionales sobre los países del mundo, Loyo es muy ilustrativa. Señala que ésta se lleva a cabo mediante los informes que tales organismos emiten, sobre los aspectos políticos, sociales y culturales de las naciones del orbe, razón por la que son consultados por importantes grupos gubernamentales y privados para orientar sus diagnósticos, prospectivas y acciones a nivel mundial<sup>89</sup>.

<sup>88</sup> cfr. Presidencia de la República. "Apoyos del FMI, el BM y el EXIMBANK de Japón para el Programa de Reducción de la Deuda Externa". *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994. Enero a Diciembre de 1990*. Fondo de Cultura Económica. 1994, págs. 72-73.

<sup>89</sup> cfr. Loyo Brambila, Aurora. "La importancia estratégica de los organismos internacionales en la modernización educativa". Ponencia presentada en el *Seminario Políticas de Financiamiento y Apoyo de las Organizaciones*



En el caso del BM, sabemos que sus documentos poseen gran credibilidad, porque son elaborados por grupos de especialistas de primer nivel, y en general contienen información estratégica sobre los países, relativa a los temas mencionados. Además, como agencia ligada al desarrollo, y por ser una de las instituciones que regula las finanzas a nivel mundial, el BM tiene un contacto fluido entre quienes toman decisiones en el ámbito de la nación, por lo que se juegan recursos financieros, información, ideas generadoras de políticas o cualquier otro tipo de producción simbólica, incluyendo la certificación del grado de democracia de los regímenes políticos.

Por tanto, podemos concluir que, para el gobierno de México, la asistencia del BM fue inevitable e indispensable, por la influencia directa e indirecta que, como organismo internacional, estaba ejerciendo sobre el país, desde el punto de vista político, económico y financiero. En general, puede decirse que, la asistencia del BM, fue necesaria:

- para que apoyara el programa económico de México.
- por la relevante participación que tuvo en la resolución del problema financiero de México, la cual se llevó a cabo mediante dos vías, una, a través de los recursos directos que le otorgó al gobierno de Salinas de Gortari, la otra, en el papel que jugó para la negociación y pago de la deuda externa. En la

negociación, porque fue el actor que renegoció y reestructuró la deuda ante la banca internacional. En el pago de la deuda, porque en 1990 aprobó un préstamo de \$1,260,0 millones de dólares, en apoyo de los intereses de la misma (ver Cuadro 9 anexo).

- por el poder que tiene para certificar el desempeño de los países. El gobierno estaba consciente que, si no contaba con el BM como aval, sería difícil que México obtuviera credibilidad a nivel internacional y que, por tanto, la banca externa negociara la deuda externa y le otorgara recursos nuevos para llevar a cabo su política de estabilización y reajuste económico.
- para que lo apoyara en su propósito de tener un mayor acercamiento con los nuevos polos de crecimiento económico, y una mejor concertación internacional en los foros mundiales.
- porque el gobierno quiso ampliar la participación del BM en la política macroeconómica del país.

Pasando a otro orden de ideas, consideramos que, el hecho de que el BM jugara una papel relevante en la solución del problema financiero de México y en sus políticas macroeconómicas, permitió que esta institución tuviera también influencia en la transformación del sistema educativo mexicano. Sin embargo, sobre ello hablaremos en el siguiente capítulo.

## CAPITULO II. LA INFLUENCIA DEL BANCO MUNDIAL EN EL AMBITO EDUCATIVO EN MEXICO

La participación del BM en el mejoramiento de la educación básica, se llevó a cabo mediante dos vías: una directa y otra indirecta. En relación con la primera, ésta se dio a través del financiamiento que otorgó a programas que pretendieron mejorar dicho sistema educativo porque, además de que la educación básica es el eje de la transformación educacional en la década de los 90, en los países en desarrollo agrupa, además, a la mayor parte de la población. Respecto a la influencia indirecta, ésta se percibió en la coincidencia de planteamientos entre las políticas generales que se instrumentaron en el nivel básico, y las del BM, pero sobre ello hablaremos posteriormente.

En cuanto al financiamiento de los proyectos educativos, éste se llevó a cabo, según el BM, porque el gobierno mexicano, para instrumentar su programa económico, dio prioridad a la inversión educativa, particularmente al nivel de educación primaria. Ello, con el propósito de mejorar la capacidad de su fuerza laboral, así como reducir la desigualdad y la pobreza extrema en el país. Por tal motivo, el BM, para responder a la petición de las autoridades mexicanas, a partir de 1991 concedió cooperar para que éstas pudieran llevar a cabo la reforma del nivel primario, en los estados de la República con mayor rezago educativo y altos índices de pobreza<sup>90</sup>.

---

<sup>90</sup> cfr. BM, 1994.

A nuestro juicio, el hecho de que el gobierno solicitara la asistencia financiera del BM, fue debido, en parte, a que los efectos de la crisis económica mexicana, y sus correspondientes políticas de reajuste y estabilización, destinadas a afrontarla, tuvieron graves efectos sobre los sectores sociales pobres y marginados, así como sobre la educación, provocando con ello un estancamiento en la calidad de los servicios educativos. Aunado a esto, también tuvo la necesidad de contar con la cooperación del BM, para que el país tuviera acceso a las experiencias de los países desarrollados, en lo relativo al mejoramiento de la instrucción de los niveles educativos.

Consideramos que, el hecho de que en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari cobraran singular importancia las políticas educativas en función de las políticas públicas, que pretendieron resolver o reducir importantes problemas relativos al desarrollo, fue debido a que, como indica Heidenheimer, en los actuales foros internacionales, políticos y económicos, se considera que la credibilidad de un gobierno depende de la capacidad que su Estado tenga para ajustarse al cambio tecnológico y científico<sup>91</sup>.

Una vez expuestas las razones por las que el BM asistió a México en el ámbito educativo, a continuación, daremos a conocer los proyectos que propuso el BM, para el caso mexicano.

---

<sup>91</sup> cfr. Husen, Torsten and Postlethwaite, T. Neville. "Educational policy studies: overview". *The international encyclopedia of education*. Vol. 4. Pergamon. Editors in Chief. Great Britain. 1994.

## PROYECTOS EDUCATIVOS DEL BANCO MUNDIAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA EDUCACION BASICA

Durante la Administración de Carlos Salinas, la SEP instrumentó, a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), tres programas compensatorios que contaron con el financiamiento externo del BM. Ello, señalan la SEP y el CONAFE, fue con el propósito de incorporar paulatinamente al desarrollo económico, social y cultural de México, a 15 de las 23 entidades federativas que, en dicho periodo, contaban con mayor nivel de rezago en educación inicial no escolarizada, preescolar comunitaria y educación primaria para niños y adultos en zonas rurales, indígenas y comunitarias<sup>92</sup>.

Conforme a dichas instituciones, los programas estuvieron orientados a reducir las deficiencias educativas de las comunidades mencionadas, y apoyar su desarrollo a través de un conjunto de acciones integradas, tales como la capacitación de maestros, directivos y padres de familia; la construcción de aulas con participación de la comunidad; la dotación de libros, materiales didácticos y útiles escolares; el otorgamiento de incentivos y apoyos económicos a maestros y supervisores y, por último, el fortalecimiento de la capacidad administrativa del sector.

El primer programa que financió el BM, data de enero de 1991 y se denominó "México. Proyecto de Educación Primaria" (ver

---

<sup>92</sup> cfr. "Introducción". *Programas Compensatorios*. Documento elaborado por la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). Mayo de 1995.

Cuadro 15 anexo). En el país fue dado a conocer como "Programa para Abatir el Rezago Educativo/Primaria I (PARE)", y el contrato con el BM fue firmado el 14 de octubre de ese mismo año. Este proyecto tendría una duración de 5 años y un costo de 350 millones de dólares, de ellos, 250 estarían a cargo del BM mientras que los 102 restantes serían responsabilidad del gobierno mexicano.

El objetivo general del mismo, según la SEP y el CONAFE, consistió en mejorar la calidad y eficiencia de la educación primaria en Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, mediante tres objetivos principales: la reducción de los altos índices de repetición y deserción, el mejoramiento del nivel de aprovechamiento de los alumnos y el fortalecimiento de la capacidad institucional del sistema de educación primaria. Las metas particulares, centraron su atención en los siguientes aspectos:

- incrementar la calidad de aquellos recursos didácticos que agilicen el proceso de enseñanza-aprendizaje y mejoren el nivel de conocimientos de los niños. Estos últimos, según el BM<sup>93</sup>, están referidos a las habilidades de aprender a leer, escribir y contar.
- elaborar, imprimir y distribuir materiales escritos en las 2 principales lenguas indígenas, de los estados que operan el

---

<sup>93</sup> cfr. BM. "El Sistema de Educación Primaria. Problemas en la Educación Primaria". México, Segundo Proyecto sobre Educación Primaria. 1994.

programa, con el fin de facilitar la inserción de los educandos en el sistema escolar, su transición a una educación impartida en español y aumentar su permanencia en la escuela.

- fomentar en los alumnos la investigación y el hábito para la lectura.
- mejorar la eficiencia de los procesos de administración del sistema, relativos a la distribución oportuna de libros de texto gratuitos, materiales didácticos y otros apoyos necesarios para su labor.
- impartir a los docentes, directores de sector y escuelas, así como a supervisores y formadores de docentes, cursos y eventos que permitan elevar la calidad de la educación primaria rural, urbana e indígena.
- apoyar tanto la capacitación y actualización docentes, como el proceso de enseñanza-aprendizaje, principalmente el que se desarrolla en grupos multigrado. Asimismo, favorecer la participación de la comunidad en las tareas de apoyo a la escuela.
- lograr que la función de supervisión escolar sea un verdadero instrumento de apoyo al proceso educativo, al mismo tiempo que fortalecer la dignidad profesional de los supervisores escolares.
- obtener una mayor permanencia y asiduidad en las aulas, de aquellos docentes que presten sus servicios en las zonas rurales e indígenas de marginación extrema.

- establecer un sistema de evaluación, en los estados participantes.
- evaluar el impacto de los componentes del programa y la efectividad de costos, así como elevar la capacidad de planificación y la formulación de políticas.
- construir nuevas escuelas, dar mantenimiento a las existentes y equiparlas.

En relación con el segundo proyecto del BM, éste se comenzó a llevar a cabo en 1993 bajo el nombre de "Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI)", el cual tendrá una duración de 5 años. Los estados de la República que está abarcando son los 4 ya mencionados y además Guanajuato, Michoacán, México, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz. El costo total del proyecto se calcula en 115 millones de dólares, de los cuales 34 millones están a cargo del gobierno mexicano, 80 millones son responsabilidad del BM y 1 millón deberán ser aportados por la UNICEF, la UNESCO y el PNUD. Conforme a la SEP y al CONAFE, son tres las metas que se pretenden:

- aumentar el desempeño de todo el personal involucrado en el proceso de operación del programa de educación inicial no escolarizado, e incrementar los conocimientos y adquisición de habilidades en los padres de familia participantes; ello, con el fin de desarrollar en los niños sus capacidades cognoscitivas, psicomotoras y sociales.



- mejorar la calidad y producción de los materiales educativos impresos y audiovisuales, los radioprogramas y juegos.
- fortalecer la capacidad de dirección de las coordinaciones de educación inicial estatales, y de la unidad coordinadora de educación inicial, e implementar el sistema de información administrativa, diseñar e instrumentar un sistema de evaluación, mejorar el sistema de supervisión existente y promover la organización de los comités pro-niñez.

Para finalizar, el tercer proyecto se denominó "México. Segundo Proyecto sobre Educación Primaria" (ver Cuadro 16 anexo), y el nombre con el que se le dio a conocer en el país fue "Programa para Abatir el Rezago Educativo/Primaria II (PAREB)". La firma del contrato se llevó a cabo en julio de 1994, y la duración del mismo será también de 5 años, con un costo total de 616.7 millones de dólares. De éstos, 412 deben ser financiados por el BM y 204.7 millones por el gobierno mexicano.

Dos son los objetivos fundamentales del PAREB: reforzar la capacidad gerencial en los 4 estados en donde se está instrumentando el PARE, y reducir las disparidades regionales educativas, a nivel municipal, mediante el mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación primaria en Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Las metas relativas a los componentes base<sup>94</sup> son prácticamente similares a las del PARE, pero, en vez de que éstas estén planteadas a nivel de primarias generales rurales y urbanas, en el PAREB se enfocan en las primarias rurales e indígenas, y deberán llevarse a cabo acorde con las necesidades de la población de las zonas más rezagadas.

Cabe hacer mención que, según los documentos del BM, la responsabilidad de la instrumentación de los proyectos educativos, es de la SEP a nivel central, mientras que en los estados deberá ser del CONAFE<sup>95</sup>. Este último, es una institución semiautónoma de la administración central de la SEP, cuya función consiste en ser un órgano intermedio descentralizado que enlaza al sistema de educación básica central con el estatal en lo relativo a la aplicación, asignación y administración de los proyectos compensatorios. Asimismo, el CONAFE representa la vía a través de la cual la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) supervisa las actividades de la SEP en los estados.

Uno de los riesgos que se contemplan para la operación de los proyectos relativos a la educación primaria, conforme a los documentos del BM, está relacionado con los problemas que pueden presentarse debido a la deficiente capacidad institucional<sup>96</sup>. Para ello, en 1991 el BM propuso una mayor supervisión del nivel central, así como la asistencia técnica de las autoridades

---

<sup>94</sup> Referidos al desarrollo de los recursos humanos y materiales, así como al fortalecimiento institucional.

<sup>95</sup> cfr. BM, 1994.

<sup>96</sup> cfr. BM, 1991 y BM, 1994.

federales y de la Coordinación General para la Descentralización Educativa. En 1994, en cambio, sugirió soluciones más concretas en aquellas áreas administrativas claves como por ejemplo la de planeación, información y evaluación.

Un segundo riesgo que se contempla en dichos documentos, consiste en la posibilidad de un movimiento magisterial en contra de los cambios de políticas educativas y la desigualdad de salarios; sin embargo, el BM considera que ambos son posibles de resolver, ya sea a través del mejoramiento de las condiciones e incentivos de trabajo de los maestros, o mediante pláticas que se pueden establecer con los directivos que estén sindicalizados. Esto último no era en sí considerado un problema de trascendencia, dado que, para el BM, el SNTE había pactado con las autoridades en 1992, cuando se llevó a cabo la firma del ANMEB.

Con base en lo expuesto, podemos decir que, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el BM influyó en las orientaciones generales de las políticas que se llevaron a cabo a partir de 1991, para el mejoramiento de la educación inicial y primaria. Ello, a través de los proyectos que financió para tal efecto, y que se instrumentaron en las zonas rurales, comunitarias e indígenas de los estados de la República Mexicana con mayor rezago educativo y altos índices de pobreza. Consideramos, sin embargo, que si bien hubo tal influencia, ésta

actuó dentro de un marco de interacciones más amplio, en el cual participaron importantes actores internos.

Como pudo advertirse, conforme al BM, los proyectos que propuso para México, tuvieron el propósito explícito de orientar al sistema de educación básica hacia uno científico y técnico que desarrollara un capital humano que promoviera las perspectivas de desarrollo y de alivio a la pobreza en el país, para que consolidara e incrementara la posición competitiva de México a nivel mundial dentro del marco de la globalización comercial.

Para finalizar con el presente capítulo, diremos que, al efectuar la investigación, advertimos que también hubieron coincidencias entre los planteamientos generales que enarbó el gobierno mexicano y los correspondientes al BM, por ello, sobre esto hablaremos a continuación.

#### **COINCIDENCIAS ENTRE EL BANCO MUNDIAL Y EL GOBIERNO MEXICANO EN MATERIA EDUCATIVA**

Al analizar los planteamientos generales de política educativa, localizados en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME) y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), se puede advertir que, las tesis centrales de ambos documentos, son coincidentes con las del BM, principalmente las correspondientes al escrito elaborado en 1989 por Lockheed y Verspoor, denominado *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Un examen de las opciones de política*, el cual ha

servido de base al organismo para su política de financiamiento educativo en los 90, principalmente en este tipo de países.

Con el fin de conocer en qué consiste la mencionada concordancia, a continuación serán expuestos los seis rubros más representativos, relativos a la contribución de la educación al desarrollo, la calidad educativa, la importancia de la educación primaria, la reformulación de contenidos y materiales educativos para la educación primaria, la reorganización del sistema de educación básica y la revaloración de la función magisterial.

Dicha exposición, será llevada a cabo integrando, a manera de resumen, las dos propuestas; ello, con el fin de hacer más ágil la lectura y dejar lo más claro posible las ideas afines.

#### **a) CONTRIBUCION DE LA EDUCACION AL DESARROLLO**

En relación a este primer aspecto, puede decirse que, tanto el discurso oficial<sup>97</sup> como el del Banco<sup>98</sup>, concuerdan al considerar que, en el actual modelo de desarrollo, gestado a partir de los 70, sólo tendrán presencia en el mundo aquellos países que cuenten, entre otras, con una economía en crecimiento y con estabilidad. Ambos objetivos, exigen una educación de alta calidad, que capacite a los educandos en las destrezas especializadas de la nueva tecnología. Ello es porque, este tipo de educación, provee una cultura que desarrolla en el individuo aquellas capacidades que le permiten adquirir las técnicas de

---

<sup>97</sup> cfr. PME... I-iv y xiii.

<sup>98</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... I.

producción que generan una estructura productiva liberadora y eficiente, basada en el conocimiento científico y tecnológico. Por tal motivo, ante el surgimiento del actual esquema de relaciones internacionales, es inevitable e indispensable que los países emprendan una profunda modernización educativa que se adecue a la revolución del conocimiento y la técnica; de no ser así, no cambiarán lo que les impide sustentar su desarrollo con equidad<sup>99</sup>, restringirán su competitividad internacional y condenarán a su población a una pobreza cada vez mayor.

Una vez que hemos dilucidado la importancia que para estos actores adquiere la educación para el desarrollo, a continuación analizaremos lo que ambos entienden por calidad educativa.

#### **b) LA CALIDAD DE LA EDUCACION**

Tanto los planteamientos del BM<sup>100</sup> como los del gobierno mexicano<sup>101</sup>, consideran que uno de los apremiantes desafíos para los países del mundo, principalmente en los que se están desarrollando, consiste en modernizar sus respectivos sistemas educativos, y más aún el de educación primaria, con el propósito de incrementar la calidad educacional y aumentar la capacidad de sus recursos humanos en la adquisición, adaptación y enriquecimiento de los conocimientos científicos y tecnológicos vigentes, con el fin de aliviar la pobreza y alcanzar un mayor

---

<sup>99</sup> Que según el PME, por equidad se entiende que abra iguales oportunidades a todos los ciudadanos.

<sup>100</sup> cfr. Lockheed y Vetspoor... 1, 12-14 y 190.

<sup>101</sup> cfr. PME... iii, iv, xiii, 1, 5, 13, 15 y 16.

desarrollo económico que consolide y mejore la posición competitiva de las naciones, en una economía mundial cambiante.

En ambos puntos de vista, la calidad educativa significa un tipo de instrucción que esté a la altura de los cambios mundiales. Es decir, que solvete los desequilibrios, inequidades y obsolescencias de los sistemas educativos, al mismo tiempo que desarrolle la capacidad de respuesta de los individuos, las sociedades y los países, a las necesidades nacionales e internacionales actuales, relativas al avance científico aplicado al proceso productivo y a la competencia comercial<sup>102</sup>.

En relación con la calidad de la educación, ésta se obtiene cuando los educandos aprenden, de manera integral, todo lo que se les enseña. Ello, requiere de un proceso de transformación del sistema educativo, que se lleve a cabo en forma articulada, progresiva, flexible, eficaz y eficiente<sup>103</sup>.

Una de las medidas que hay que tomar en cuenta para que el estudiante se mantenga actualizado, respecto al avance científico y a los cambios mundiales, consiste en que, los programas educativos de todos los niveles, deben centrar su atención en postular procedimientos de enseñanza que sean eficientes y se enfoquen congruentemente en habilidades avanzadas para la solución de problemas concretos<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (1, 184) PME (iii, iv, xiv, 13, 15, 20).

<sup>103</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (ix, 14, 34, 183) PME (8, 21).

<sup>104</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (1, 3, 4, 37, 182) PME (vii, viii, xi, 19, 20, 23).

Lo anterior, exige un tipo de aprendizaje colectivo o de amplia base, que esté vinculado al sector productivo y a la innovación científica y tecnológica, con el fin de que promueva, en el transcurso de la vida de los individuos, actitudes de búsqueda de información y metodologías de investigación que conlleven a aprender a ser y aprender a hacer. Asimismo, requiere desarrollar actitudes críticas y capacidades de conocimiento, sobre la propia realidad. Finalmente, una educación de calidad, obliga un tipo de aprendizaje que despierte la creatividad para la innovación, adaptación y aplicación tecnológica a problemas locales, regionales y nacionales<sup>105</sup>. Ello, implica promover ideas teóricas y prácticas que aseguren al educando la asimilación y recreación de valores, el dominio y uso adecuado de los diversos lenguajes de la cultura contemporánea, así como los métodos de pensamiento y acción que han de confluír en el aprendizaje<sup>106</sup>.

En relación con la educación básica, se considera que, la modernización del sistema educativo, requiere darle prioridad a este sistema educativo, principalmente a la educación primaria. La transformación de la misma, tiene que promover la equidad en el acceso de los niños y jóvenes que la demandan, con especial atención a los grupos sociales y regionales desfavorecidos<sup>107</sup>.

Para tal efecto, sus programas centrarán la atención en un tipo de instrucción coherente, secuencial y armoniosa. Asimismo,

---

<sup>105</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (5, 14, 183, 190) PME (v, viii, xi, 12, 19, 23).

<sup>106</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (7) PME (19, 20, 23).

<sup>107</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (127) PME (x, xi, 9, 23).



se tendrán que elaborar nuevos materiales educativos (p.e. libros de texto, programas para computadoras y los que se utilicen en medios electrónicos), los cuales serán de calidad y centrarán su atención en el desarrollo de capacidades de pensamiento del más alto nivel<sup>108</sup>. Por otra parte, el tiempo dedicado a la instrucción tiene que incrementarse, de forma tal, que se amplie el número de días efectivos de clase en el año escolar<sup>109</sup>.

Otra de las estrategias para el cambio educativo, debe ser la de establecer políticas orientadas hacia una mejor capacitación docente, con el propósito de que el magisterio cuente con un mayor conocimiento de las materias que comprende el curriculum escolar, y con las habilidades pedagógicas más competentes. Ello, sin embargo, requiere que las autoridades incrementen los incentivos de los maestros, relativos al mejoramiento de su salario y de las oportunidades y condiciones de trabajo, con el fin de motivarlo a impartir la enseñanza<sup>110</sup>.

Según el BM<sup>111</sup> y el gobierno mexicano<sup>112</sup>, la eficacia educativa también requiere que se reorganice el sistema de educación básica, para que se refuerce su capacidad institucional y administrativa. Para tal efecto, los gobiernos deberán redistribuir las funciones sectoriales y de la autoridad, desde el ministerio central hasta la escuela, pasando por las

<sup>108</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (41, 44, 190) PME (26, 27).

<sup>109</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (44, 45) ANMEB (6).

<sup>110</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (94,95) PME (xii, xiii, 10, 21, 22).

<sup>111</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... 106, 115, 118, 183 y 184.

<sup>112</sup> cfr. PME (6, 7, 25, 26) ANMEB (7, 8).

organizaciones intermedias. Se trata de una opción intermedia entre control central y descentralización, que tendrá la función de reforzar la administración escolar y de los recursos, con el propósito de mejorar la instrucción en el plantel escolar. También es necesario que se desarrolle una competencia administrativa que aumente las oportunidades profesionales del magisterio y de su sistema de incentivos, al mismo tiempo que defina las carreras profesionales y los sistemas de evaluación del desempeño docente. Asimismo, se considera que se tiene que fortalecer el apoyo financiero para usar, de forma más eficiente, los recursos disponibles; llevar a cabo un incremento del gasto educativo, principalmente en la primaria y, por último, garantizar la igualdad de insumos educativos a través de la redistribución del gasto público con las necesidades locales<sup>113</sup>.

Una vez analizado el presente rubro, expondremos las razones por las cuales ambos actores consideran que la educación primaria debe ser el nivel al que hay que darle prioridad en el cambio educativo.

#### **c) IMPORTANCIA DE LA EDUCACION PRIMARIA PARA EL DESARROLLO**

Conforme al BM<sup>114</sup> y a las autoridades mexicanas<sup>115</sup>, el nivel educacional que reviste mayor importancia para el desarrollo es el de la educación primaria, ya que comprende el ciclo básico

<sup>113</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (147, 166) PME (vi, 14, 18).

<sup>114</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... vii, 1-4.

<sup>115</sup> cfr. PME (vi-viii, 9, 23, 25, 27) ANMEB (13-14).

para la instrucción y formación futura de los individuos. Asimismo, porque la primaria es el sistema que imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir para enfrentar la vida y emprender un trabajo remunerador en la producción. Es por ello que, en el nuevo modelo educativo, dicho nivel de estudios es el elemento en torno al cual giran las ambiciones de una educación de calidad, con el fin de que el alumno alcance, en la condición adulta, los valores, la formación, los conocimientos y las habilidades necesarias para la convivencia y el desarrollo.

Ambos actores, consideran que, cuando es de calidad, la primaria contribuye a mejorar las instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, porque impulsa la capacidad productiva de la sociedad, al mismo tiempo que fortalece la unidad nacional, consolida la cohesión social, fomenta hábitos más racionales de consumo, enaltece el aprecio a la mujer, facilita la adaptación social al cambio tecnológico y genera una mayor productividad agrícola e industrial.

Además, una educación de este tipo posibilita las metas de crecimiento con equidad, ya que promueve una distribución más equitativa del ingreso y genera niveles más altos de empleo bien remunerado y, por tanto, mejores condiciones generales de alimentación y salud, principalmente en las poblaciones más vulnerables y las que menos tienen.

Lo anterior, conlleva a hacer la siguiente pregunta ¿qué contenidos y materiales educativos debe considerar la educación primaria para que sea eficaz y coadyuve al desarrollo? La respuesta será dada a conocer a continuación.

#### **d) LA REFORMULACION DE CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS PARA LA EDUCACION PRIMARIA**

Conforme al BM<sup>116</sup> y el gobierno de México<sup>117</sup>, los criterios que deben normar la transformación de los contenidos y materiales educativos, correspondientes a la educación primaria, han de ser el aprendizaje de la lectura, la escritura y las matemáticas (aritmética), habilidades que, según indican, dan al hombre soportes racionales para la reflexión, al tiempo que permiten la comprensión de los principios éticos y las aptitudes que preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. De tales conocimientos, adquieren una cierta relevancia los relativos a las matemáticas, porque se espera que éstos hagan énfasis en el desarrollo de capacidades que permitan plantear y resolver problemas.

Cabe señalar que, los contenidos y materiales educativos, no son los únicos aspectos que hay que modificar para incrementar la calidad de la educación primaria; según dichos planteamientos, entre otras medidas, se tiene que llevar a cabo una reordenación

---

<sup>116</sup> cfr. Lockheed y Verspoor... 4-7.

<sup>117</sup> cfr. ANMEB... 13-15.

del sistema básico, cuyas rasgos característicos serán expuestos en el siguiente rubro.

**e) REORGANIZACION DEL SISTEMA DE EDUCACION BASICA**

Para ambos actores, la transformación de la educación básica implica la reorganización de dicho sistema, por la contribución de cada nivel de gobierno y todos los sectores de la sociedad en la responsabilidad de la educación<sup>118</sup>. Para contar con un sector público más eficiente, es decir, que elimine los conflictos burocráticos que existen entre el nivel central y local, al mismo tiempo que cuente con una estructura sectorial adecuada a los requerimientos de la modernización, es necesario que se descentralice la responsabilidad de la adopción de decisiones delegando, a los niveles inferiores de la jerarquía del sistema, la autoridad de la dirección, conducción y operación de los establecimientos educativos. Esto último, con el fin de transferir los servicios a los gobiernos estatales, y flexibilizar la gestión administrativa y la operación de los servicios, según los diversos contextos regionales o locales<sup>119</sup>.

En un sistema organizacional de este tipo, los organismos centrales seguirán siendo responsables de establecer las directrices generales (p.e. la extensión y modalidades del sistema educativo nacional, el diseño y formulación de los planes y programas de estudio, la transferencia de recursos y

---

<sup>118</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (106, 107) PME (25, 26) ANMEB (11-13).

<sup>119</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (99-118, 183-185) PME (v, ix-x, xii, 25-26) ANMEB (7-11).

procedimientos de evaluación), sin embargo, éstos lineamientos serán discutidos y negociados con las autoridades locales, para que éstas aporten ideas y propuestas que se consideren deseables, ya sea por las circunstancias específicas del lugar o las experiencias adquiridas en la instrumentación de los programas.

Conforme al BM y al gobierno mexicano, continuará siendo atribución del Ejecutivo Federal, el desarrollo armonioso entre las entidades federativas. Para ello, deberá concertar con éstas, las acciones necesarias que conlleven, según su criterio, a la reducción y superación de las disparidades regionales. Esto implicará dar atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos. También, exigirá que se lleve a cabo mediante el diseño y ejecución de programas especiales, que eleven los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o cuya situación educativa sea crítica.

Cabe hacer mención que si bien es cierto que para tales actores el fortalecimiento de la capacidad institucional es de gran importancia para elevar el nivel y la eficacia de la calidad de la enseñanza<sup>120</sup>, la descentralización del sistema representa un aspecto relevante dentro de dicha estrategia, por los beneficios que se espera que genere en el incremento de la capacidad administrativa y en la eliminación de algunos conflictos que se presenten entre el nivel central y local. Esto último, se refiere

---

<sup>120</sup> Conforme al BM el fortalecimiento de la capacidad institucional eleva el rendimiento escolar porque la eficacia de las escuelas exige una administración eficaz, así como del apoyo de organizaciones nacionales e intermedias bien desarrolladas, que proporcionen la dirección y los recursos necesarios para que las escuelas puedan traducir las políticas en acción, en el nivel donde tiene lugar la enseñanza y el aprendizaje.

a los problemas relativos a las oportunidades e incentivos profesionales, usualmente ocasionados por el centralismo y el contexto burocrático social y político en el que funcionan los sistemas, principalmente en los países como México, que se encuentran en desarrollo.

Respecto a la participación social, el BM y el gobierno pretenden que, mediante ella, se revalore la tarea educativa y se impulsen nuevas formas alternativas y complementarias de financiamiento para la inversión sectorial, con el fin de ampliar la base de los recursos y establecer mecanismos financieros que fortalezcan el compromiso de los padres de familia y de las comunidades para con la enseñanza primaria. Ello, le permitirá al gobierno central liberar mayores recursos a las escuelas en situación desventajosa<sup>121</sup>.

Para finalizar con la presentación de las concordancias que existen entre los planteamientos educativos, a continuación se expondrá el último rubro, relativo a las medidas que habrán de tomarse, sobre la función magisterial en el proceso del cambio educativo.

#### **F) REVALORACION DE LA FUNCION MAGISTERIAL EN EL NIVEL BASICO**

En ambos actores, se piensa que, el protagonista de la transformación educativa, es el maestro porque es el que transmite el conocimiento, sin embargo, para que el cambio pueda

---

<sup>121</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (165, 166, 168) PME (v, vi, 25, 26).

efectuarse de forma eficaz, es necesario que los gobiernos elaboren políticas y programas que se orienten hacia la revaloración de la función magisterial, el mejoramiento de su formación y actualización tanto académica como pedagógica, principalmente la del área de su especialidad y, finalmente, que incentiven su motivación y dedicación profesional. Algunas de las medidas que proponen para tal efecto, son incrementar el salario y las prestaciones no salariales del magisterio, así como mejores condiciones de trabajo y oportunidades de ascenso profesional<sup>122</sup>.

A manera de conclusión, puede decirse que, a pesar de que los proyectos que se financiaron durante el sexenio se llevaron a cabo a partir de 1991, hubieron desde 1989 coincidencias entre los planteamientos que en esa fecha postuló el BM y los correspondientes al PME, en lo relativo a la contribución de la educación al desarrollo, así como lo que se entiende por calidad educativa, la importancia de la educación primaria, la manera como se deben reformular los contenidos y materiales educativos de la educación primaria, la forma como se tiene que reorganizar el sistema de educación básica y la vía a seguir para revalorar la función magisterial.

Posteriormente, enunciados similares volvieron a estar presentes tanto en el ANMEB como en los proyectos que se propusieron para el caso mexicano. Consideramos que una parte importante de la explicación de esta influencia se encuentra en

---

<sup>122</sup> cfr. Lockheed y Verspoor (75-77, 94-95) ANMEB (17-21).



el hecho de que, en México, se encontraba en el poder un grupo de los tecnócratas que estaban propugnando por un modelo de desarrollo afin al del BM, lo cual hizo que este último incrementara su apoyo financiero al gobierno y que, por tanto, sus políticas educativas tuvieran presencia en México. Es muy significativo que fuera hasta después de la renegociación de la deuda, y de que el BM otorgara mayores montos, cuando aumentó la penetración del discurso educativo del BM en los documentos del gobierno mexicano.

Ello nos lleva a considerar que, si bien la influencia del BM se explica en primera instancia por el hecho de que otorgó financiamiento a proyectos educativos relativos al sistema básico, la razón primordial de la misma no se encuentra ahí sino que se deriva del hecho de que tuvo injerencia en las políticas macroeconómicas de México por existir un proyecto coincidente en lo que se refiere al tipo de desarrollo que debía promoverse para la década de los 90 y el siglo XXI.

Ello, coadyuvó a que hubiera una constante interacción entre el grupo en el poder y el BM, así como también a que este último respondiera a la solicitud del gobierno en el sentido de que dicha institución le asistiera financieramente en el desarrollo del país y en la reestructuración y renegociación de la deuda externa, ante la banca internacional. Asimismo, el organismo apoyó al grupo gobernante en su propósito de que fuera el BM quien certificara el desempeño de México en el transcurso de su

desarrollo, con el fin de que los gobiernos de los países desarrollados y los organismos multilaterales, por la influencia que ejerce la institución bancaria internacionalmente, reconocieran y apoyaran la estrategia de modernización de México para que éste contara con una mejor concertación en los foros mundiales, le fueran otorgados nuevos financiamientos para el desarrollo del país, y se propiciara un mayor acercamiento entre éste y los nuevos polos de crecimiento económico.

**A MANERA DE CONCLUSION**

## A MANERA DE CONCLUSION

Cuando Carlos Salinas de Gortari llegó a la Presidencia de la República, el 1° de diciembre de 1988, los acontecimientos mundiales estaban evolucionando hacia una mayor interdependencia regional y global que llevaba la necesidad de un marco de seguridad en aspectos tales como comercio y finanzas, suceso que incrementó la importancia de los organismos internacionales, como el Banco Mundial, para intervenir en el acontecer de las naciones.

Ello hizo necesario que el grupo gobernante, para "modernizar" al país, desarrollarlo según los nuevos lineamientos e incrementar la participación y presencia de México en los foros multilaterales, contara con un modelo de desarrollo coincidente y articulado con el que se estaba promoviendo a nivel mundial, y tomara en consideración el contexto global en que habría de llevarse a cabo, así como la posibilidad de solicitar la cooperación internacional.

Para obtener de la banca extranjera nuevos recursos financieros, el gobierno buscó dar credibilidad a su modelo de desarrollo, y resolver el problema de su deuda externa; de no ser así, no podría contar con una estructura e infraestructura productiva moderna o eficiente, que le permitiera competir a nivel internacional sin quedarse a la zaga.

En dicho marco, el BM jugó un papel esencial en el proyecto salinista ya que, por ser un organismo ligado al desarrollo y uno de los líderes financieros a nivel mundial, estaba ejerciendo en México una influencia directa e indirecta, que hizo necesaria su asistencia para la reestructuración y renegociación de la deuda externa de México, avalar su proyecto de privatización económica y, finalmente, que le siguiera financiando programas que le permitieran la modernización del país. Dichos préstamos, cabe recordar, le fueron otorgados sobre una base política, con el fin de apoyar su balanza de pagos; ello, en vista de que el grupo gobernante adoptó las medidas económicas propuestas por el FMI para la solución de la crisis mexicana.

El hecho de que el BM ejerciera una influencia cada vez mayor en las políticas financieras y macroeconómicas nacionales, hizo posible que el organismo tuviera influencia en las orientaciones de las políticas que se efectuaron para el mejoramiento del sistema educativo mexicano, principalmente en el nivel correspondiente a la educación básica.

La influencia del BM en la educación, se ha ido fortaleciendo a nivel internacional a partir de los 80, debido a la progresiva relevancia de la misma en los recientes procesos y proyectos de desarrollo, ya que los nuevos métodos de producción, basados en los adelantos tecnológicos, empezaron a modificar la interacción entre las economías nacionales. Dicha influencia se expresa de

manera más nitida en países cuyos gobiernos han aceptado planes de ajuste, como es el caso de México.

Por lo anterior, pensamos que no es nada erróneo considerar, como señala Daniel Morales, que la importancia creciente que ha ido adquiriendo el BM a nivel internacional para el financiamiento educativo, está coadyuvando a la formación de un consorcio de agencias donantes, que está concentrando este tipo de financiamiento y está estableciendo las agendas mundiales para el cambio y la investigación educativa.

La influencia que el BM ha ejercido en México, ha ocasionado que aparezcan importantes puntos de coincidencia entre los lineamientos del organismo y las políticas gubernamentales macroeconómicas y educativas. Es en virtud de dichas coincidencias, que se explica el apoyo del BM hacia el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el cual incluye, como ya indicamos, el avalar y certificar el desempeño de México ante los foros internacionales y lograr que se reconociera y apoyara su estrategia de modernización, con el fin de que la banca internacional le otorgara nuevos financiamientos.

El financiamiento y la asistencia que recibió el gobierno, en materia educativa, le permitió obtener recursos para el desarrollo del sector e inscribir su acción educativa dentro de las corrientes dominantes a nivel internacional, muy probablemente a partir de un modo de inserción específico que puede ser visto como una nueva forma de subordinación.

El énfasis puesto en el esquema de globalización significó, por razones obvias, que los actores internos disminuyeran su autonomía y peso específico en la definición de las políticas educativas, dando cabida a un mayor influjo externo en el diseño y forma como debían administrarse y ejecutarse los proyectos educativos propuestos para el cambio del sector.

Las políticas en cuestión, fueron establecidas y exigidas como condición para que el grupo gobernante recibiera nuevos préstamos del FMI y del BM.

Ello implicó que los conceptos, valores y prioridades que se establecieron, se introdujeran en la formación de los niños y jóvenes mexicanos.

Lo anterior, sin embargo, no significa que la transformación educativa debía llevarse a cabo sólo por razones externas. También es cierto que el gobierno de Carlos Salinas requería solucionar los conflictos políticos que había en el aparato educativo, con el fin de poder instrumentar la "modernización" sectorial.

Para tal efecto, fue indispensable una nueva alianza político-institucional entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la SEP, así como reducir del riesgo de un movimiento magisterial que se opusiera tanto a las autoridades gubernamentales y su proyecto modernizador como al propio SNTE.

Como sabemos, la solución al problema mencionado fue la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en 1992, para lo cual el Presidente tuvo antes necesidad de promover la elección de una nueva dirigencia, capaz de articular nuevas alianzas con las distintas corrientes sindicales y con el gobierno, como lo fue la de Elba Esther Gordillo. Con la firma de dicho acuerdo, se pudo entonces desconcentrar el poder del SNTE, a través de la descentralización de los servicios educativos, y reducir, mediante la instauración de la carrera magisterial y el incremento salarial, la oposición del magisterio.

En concordancia con lo anterior, la influencia que ejerció el BM en el cambio educativo, se llevó a cabo mediante dos vías: una directa y otra indirecta. Cabe señalar, sin embargo, que dicha influencia, tuvo lugar dentro de un marco de interacciones más amplio, en el cual participaron importantes actores internos tanto del ámbito educativo como empresarial, político y religioso.

En relación con la influencia directa, ésta se efectuó a través del financiamiento que otorgó en 1991, 1993 y 1994 a proyectos relativos a programas para el mejoramiento de la educación inicial y primaria en las poblaciones rurales, indígenas y marginadas de 15 estados de la República Mexicana que contaban con altos índices de rezago educativo y de pobreza extrema: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Guanajuato, Michoacán,



México, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz, Campeche, Durango, Jalisco, Tabasco y Yucatán. Ello, como advertimos en las declaraciones oficiales, con la pretensión de mejorar e incrementar la base de los recursos humanos en las poblaciones más pobres de los municipios comprendidos en los estados mencionados, así como reducir la desigualdad y la pobreza extrema.

La justificación que dio el BM para otorgar dicho financiamiento, se fundamentó en que: a) consideraba que eran proyectos rentables y aceptables desde el punto de vista técnico, institucional, económico y financiero. b) pensaba que tales proyectos correspondían y apoyaban las políticas y objetivos nacionales y sectoriales de México. c) estimaba que el gobierno de México tenía capacidad de pago y sus perspectivas de crecimiento económico eran buenas. d) el gobierno mexicano había asumido la responsabilidad de comprometerse políticamente con los objetivos de política educativa como proyecto de desarrollo, y e) el mejoramiento de la educación básica constituía el eje de la transformación educativa en la década de los 90, porque se considera el nivel que agrupa a la mayor parte de la población en los países en desarrollo, y permite el desarrollo de una fuerza de trabajo móvil en el actual mercado de trabajo, el cual está orientado e impulsado por la tecnología.

Para el logro de los objetivos educacionales, los proyectos financiados por el BM contemplaron tres grandes retos que la

educación básica debía resolver en México: a) disminuir la repetición. b) impartir la enseñanza de habilidades relativas a la solución de problemas y al aprendizaje, y c) obtener un mayor nivel de rendimiento escolar.

Dichos proyectos, contemplaron diversas estrategias que tuvieron la finalidad de elevar la calidad educativa de manera integral, motivo por el cual tomaron en consideración acciones relativas al mejoramiento de los recursos materiales y humanos, así como al fortalecimiento de la capacidad administrativa e institucional del sector. Las estrategias, cabe señalar, fueron determinadas de manera conjunta entre el BM, la UNESCO, el PNUD, la OIT y la FAO, por sólo mencionar algunos.

En relación con la influencia indirecta que ejerció el BM en México, en materia educativa, observamos que ésta se llevó a cabo en las orientaciones generales de las políticas sectoriales que, desde 1989 se dieron a conocer, no obstante que el financiamiento del Banco Mundial a los proyectos educativos empezó a darse a partir de 1991, y que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se firmó en 1992. Dichas propuestas, que coinciden con las de otros organismos internacionales, se encontraron presentes en el Programa Para la Modernización Educativa 1989-1994.

El incremento sensible de la penetración de los puntos de vista del BM en el ámbito educativo, fue percibido a partir de que aumentaron los recursos destinados al desarrollo de México y

que la institución apoyó al gobierno de Carlos Salinas en la reestructuración y renegociación de la deuda externa nacional.

Consideramos que, las coincidencias en cuestión, están referidas, fundamentalmente, a los siguientes aspectos:

a) señalan que la educación contribuye al desarrollo sólo cuando ésta es de calidad. Ello, porque ésta se encuentra adecuada a la revolución del conocimiento y la técnica. Para ambos actores, todos aquellos gobiernos que pretendan tener credibilidad en los actuales foros internacionales, deberán ajustarse al cambio tecnológico y científico; de no ser así, los países no podrán desarrollarse y restringirán su competitividad, condenando a su población, a una pobreza cada vez mayor.

b) piensan que el sistema educativo mexicano debe dar prioridad a la educación básica, principalmente la correspondiente a la instrucción primaria. En ese sentido, indican que, en torno a este nivel de estudios, tienen que girar las ambiciones de una educación de calidad, para que los individuos alcancen en la condición adulta los valores, la formación, los conocimientos y habilidades necesarias para la convivencia y el desarrollo. Para tal efecto, el indicador de calidad debe ser el aprendizaje integral adquirido por todos o la mayoría de los educandos.

c) conceptualizan de igual forma la manera como se deben reformular, en la educación primaria, los contenidos y materiales educativos. Al respecto, señalan que éstos tienen que centrarse en el desarrollo de capacidades que le permitan al educando

adquirir destrezas para la producción y para la eficiencia y la eficacia laboral.

d) estiman la necesidad de elaborar políticas y programas que se orienten hacia la revaloración de la función magisterial en el nivel básico, mediante dos vías: mejorando su formación y actualización académica y pedagógica, y otorgándoles incentivos relativos a su motivación y dedicación profesional.

e) propugnan por el reforzamiento de la capacidad institucional y la reorganización del sistema de educación básica; esto último, mediante una forma de organización intermedia entre control central y descentralización, con el fin de redistribuir las funciones y la autoridad desde el ministerio central -en el caso de México, la Secretaría de Educación Pública- hasta la escuela.

De los aspectos mencionados, advertimos que la estrategia clave para el BM es la del reforzamiento de la capacidad institucional ya que, para la transformación educativa, el organismo requiere que los gobiernos de los países prestatarios cuenten con instituciones responsables y eficientes para diseñar, administrar, analizar, evaluar y ejecutar los proyectos. Es por ello que sus proyectos dan una mayor atención a los mecanismos políticos, institucionales y de recursos para la enseñanza, y subrayan que las áreas claves en el cambio administrativo tienen que ser las de planeación, información y evaluación.

Consideramos que, para el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, las estrategias claves fueron el reforzamiento de la

capacidad institucional, la reorganización del sistema y la revaloración de la función magisterial, ya que constituyeron, a nuestro modo de ver, las opciones más viable para que, el grupo en el poder, reforzara la capacidad directiva de la SEP, obtuviera una nueva alianza político-institucional entre el SNTE y la SEP, y lograra el apoyo y colaboración del magisterio. Como sabemos, en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, tales propuestas, principalmente las relativas a la federalización y la revaloración de la carrera magisterial, lograron concretarse como un aspecto político-administrativo esencial en el cambio del sector y la "modernización" del aparato educativo.

Pasando a otro orden de ideas, estimamos que, en vista que el BM dio prioridad a la modernización de la educación básica, relegando a un segundo plano los apoyos que requiere la educación superior, la investigación y la especialización, lo que está pretendiendo desarrollar son las destrezas instrumentales y adaptativas de las bases de la sociedad pero no las capacidades técnicas, tecnológicas y científicas que se requieren para la innovación de los procesos productivos modernos. El hecho de que tales orientaciones educativas no impliquen para México la promoción directa de un sistema educativo interesado en el desarrollo científico y tecnológico, de manera deliberada o no, significará el retraso en la posibilidad de una independencia económica y tecnológica del país, entre otras.

También pensamos que, debido a que el BM ubica a la educación y al individuo en el centro de sus políticas para el desarrollo, sus políticas educativas, incluyendo por supuesto la que propuso a México, tienen una perspectiva básicamente económica y técnica. Es por tal motivo que éstas: a) hacen énfasis en la producción, el avance de la globalización económica, la ideología de la eficiencia y la eficacia, así como en la consideración de que los individuos son recursos para el desarrollo económico y, por tanto, un factor productivo. b) están basadas en la consideración de que el financiamiento educativo es una inversión productiva en capital humano, importante para contribuir al desarrollo económico y al incremento del ingreso de los grupos marginados y pobres, y c) están enfocadas a promover el aumento del nivel de educación y capacitación de la mano de obra de los países en desarrollo, con el propósito de mejorar sus recursos humanos y generar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Como una conclusión al margen, queremos señalar que, a nuestro modo de ver, los tres fundamentos teóricos en los que se basa el BM, que son los cimientos de la Teoría del Capital Humano, no son completamente válidos ni sólidos.

En relación con el primero de ellos, el Principio de Libertad y Racionalidad Individuales, el cual afirma que todos los individuos están en igualdad de condiciones para elegir entre una educación rentable y no rentable, consideramos que, dicho

principio, adolece de que no toma en cuenta que la sociedad capitalista implica, tanto para los países industrializados como en desarrollo, un régimen polar en el que una gran parte de sus miembros se encuentran viviendo en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Según la ONU, el término de pobreza extrema o indigencia, se define como la situación en la que se encuentran aquellos individuos que perciben mucho menos de lo que se requiere para adquirir una canasta básica, que pudiese contener los elementos indispensables para la sobrevivencia.

En el caso de México, sabemos que 22 millones de mexicanos viven en esa situación de pobreza extrema, lo cual significa vivir en una situación de posible muerte por inanición. Así las cosas, difícilmente alguno de los sujetos que sufren esta adversidad, están en condiciones de educarse porque tienen que vivir luchando contra el hambre o tratando de solventar sus necesidades básicas, y por tanto, no tienen posibilidades de elegir libremente una educación que los prepare para un futuro que quizá no alcancen. Si pensamos que esto es cierto en México, también lo es para la mayoría de los países del tercer mundo.

En relación al segundo Principio, denominado de Productividad Marginal, el cual implica que cada factor productivo recibe a cambio de su contribución a la producción una remuneración de la misma magnitud que sus aportaciones, por lo que una mayor educación conduce a un incremento de la productividad y a ingresos más altos, puede decirse que este principio también sólo

es válido en términos teóricos pero no en su contrastación con la realidad porque, en los países del tercer mundo, los bajos salarios son un factor predominante, como sucede en el sector industrial y profesional, entre otros, no obstante sus aportaciones al trabajo o su nivel de preparación. Inclusive, hay una serie de profesionistas que reciben un salario menor al que su preparación merecería y nos referimos, por ejemplo, a los maestros de primaria, de secundaria y al sector de los profesores e investigadores universitarios. Justamente, los profesionistas de la educación son uno de los sectores más injustamente remunerados.

Lo paradójico de este Principio, es que las directrices sobre el desarrollo económico, dictadas por el Banco Mundial, tienen que ver con la política de bajos salarios. Por ello, ni la educación implica mayores ingresos, ni hay posibilidad de educación en una población que padece el deterioro continuo de sus remuneraciones.

Por otro lado, justamente las políticas económicas dictadas por el Banco Mundial, si bien permiten que aumente el gasto en lo referente a educación básica, implican una reducción del gasto público y, por tanto, menores flujos de ingresos a los rubros de educación superior, lo que se traduce en menores posibilidades de desarrollo científico y de avance tecnológico.

Asimismo, se afirma que un mayor nivel educativo propicia el aumento de la productividad, lo cual es cierto porque la



productividad sólo se alcanza si existe un necesario y suficiente desarrollo de la capacitación, la investigación científica y el progreso técnico. Sin embargo, son precisamente estos renglones los que se encuentran fuera de la esfera de atención de la políticas económicas actuales. Entonces cabe preguntarse ¿cómo espera el Banco Mundial que aumente la productividad si está reduciendo, por recomendación explícita, el factor que la propicia, que es el desarrollo de la educación superior y con ello el crecimiento de la ciencia y de la tecnología?

En lo relativo al principio de Competencia Perfecta, el cual implica que todos los egresados de los divinos ciclos educativos tendrán plenamente garantizados sus correspondientes trabajos, podemos afirmar que, aunque sea tan anhelado para los autores de la economía neoclásica, ésta no se cumple nunca en sociedades capitalistas porque es parte de un modelo de equilibrio perfecto que tampoco se cumplirá jamás. Por tanto, si es equivocado partir de un modelo para explicar una realidad que jamás se ajusta a él, lo es mucho más partir de un elemento propio de un modelo teórico para extrapolarlo y obtener conclusiones que están abismalmente lejos de la realidad que se pretende predecir.

Otro de los elementos propios del modelo de competencia perfecta radica en que el BM parte del supuesto que el gasto eficiente de los recursos regulará el mejoramiento de la educación y de los recursos humanos en los países en desarrollo.

Para finalizar nuestras críticas al BM, consideramos necesario mencionar que esta última se refiere al supuesto que afirma que el incremento de la educación básica reducirá la pobreza y las desigualdades entre las sociedades y entre los países. Al respecto pensamos que ciertamente esta es una concepción que coincide con la filosofía de la Ilustración: la educación como elemento que solucionará todos los problemas. Creemos que si bien es cierto que la educación es un factor necesario, también es cierto que no es suficiente como para terminar con las desigualdades económicas, ya que éstas surgen más de un patrón de crecimiento económico que implica una polarización social entre la riqueza y la pobreza, y no es resultado directo del nivel educativo de los miembros de sociedades avanzadas o atrasadas.

**ANEXOS**

## Cuadro 1

ESTRUCTURA DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL<sup>123</sup>  
(1994)

BIRF	<p>El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), conocido como Banco Mundial, fue creado en 1945. Es el principal organismo de crédito del grupo, y es la fuente más importante de préstamos para el desarrollo de los países que tienen un ingreso mediano y se encuentran en etapas más avanzadas de crecimiento económico y social.</p> <p>Es propiedad de los gobiernos de los países miembros que, para junio de 1994, eran 177. Ellos, son los que suscriben el capital del Banco. No obstante, una proporción importante de sus recursos provienen de las utilidades no distribuidas y de los reembolsos de los préstamos.</p> <p>Para ser miembros del Banco Mundial, los países deben primero ser aceptados en el Fondo Monetario Internacional (FMI).</p> <p>El BIRF financia sus operaciones crediticias principalmente con los empréstitos que obtiene en los mercados mundiales de capital. En general sus préstamos tienen un periodo de gracia de 5 años y son reembolsables dentro de un plazo de 15 años o menos. La tasa de interés que cobra sobre los préstamos, varía cada 6 meses y está basada en el costo de sus empréstitos.</p> <p>Las normas básicas por las que se rigen sus operaciones son: a) debe otorgar préstamos solamente para fines productivos. b) los préstamos tienen que estimular el crecimiento económico de los países prestatarios que se encuentran en desarrollo. c) han de tomar debida cuenta de las perspectivas de reembolso. d) los préstamos deben otorgarse a los gobiernos prestatarios o han de estar garantizados por él. e) el empleo de los préstamos no puede restringirse a las adquisiciones en un país miembro determinado, y f) las decisiones respecto a otorgar o no un préstamo deben basarse en consideraciones económicas solamente.</p>
AIF	<p>La Asociación Internacional de Fomento (AIF) fue establecida en 1960 con la finalidad de prestar asistencia a sus miembros más pobres o menos desarrollados. Sus objetivos son los mismos que el BIRF pero los fondos los otorga en condiciones más favorables para las prestatarios. El BM, asimismo, proporciona</p>

<sup>123</sup> Fuente: Banco Mundial. *Informe Anual 1989*, págs. 3-4. También véase Banco Mundial. *Informe Anual 1994*, pág. 4, y Banco Mundial. "Breve Reseña del Grupo del Banco Mundial", *Nota Informativa*. Información proporcionada por la Biblioteca del Banco Mundial en México. Págs. 1-3.

	<p>préstamos a fin de ayudar a los países en desarrollo a ajustar sus políticas y estructuras económicas para hacer frente a los problemas estructurales que ponen en peligro la continuación del desarrollo.</p> <p>Todos los países miembros del BIRF pueden serlo de la AIF, la cual, hasta 1994 contaba con la membresía de 158 países.</p> <p>Los fondos que facilita la Asociación, denominados créditos para distinguirlos de los préstamos del BIRF, provienen de transferencias con cargo a los ingresos netos del BIRF y, en su mayor parte, de las suscripciones y de las reposiciones generales que, de sus recursos, realizan sus países miembros más industrializados y desarrollados. También se suman con frecuencia creciente a los fondos del BM, aquellos que provienen de gobiernos, bancos comerciales, organismos de crédito a la exportación y otras instituciones multilaterales, con la finalidad de cofinanciar proyectos.</p> <p>Las condiciones de los créditos, que se conceden solamente a gobiernos, comprenden un período de gracia de 10 años y un plazo de vencimiento de 40 o 50 años, y están exentos de intereses.</p> <p>Si bien desde el punto de vista jurídico es una entidad independiente del BIRF, la AIF comparte el personal y las instalaciones del Banco.</p>
CFI	<p>La <b>Corporación Financiera Internacional (CFI)</b> fue establecida en 1956. Su función consiste en contribuir al desarrollo económico de los países menos desarrollados, a través de la promoción del crecimiento de la economía de su sector privado.</p> <p>Uno de los requisitos para ingresar a la CFI, que para 1994 contaba con 162 países miembros, consiste en que deben antes ser miembros del BIRF.</p> <p>Sus tasas de interés varían según el país y los proyectos, en tanto que el plazo de vencimiento de los préstamos fluctúa entre 3 y 15 años, con un período de gracia de hasta 12 años.</p> <p>Las normas básicas por las que se rigen sus operaciones son: a) movilizar el capital interno de los países y promover recursos provenientes de los mercados financieros internacionales, con el propósito de que ambos sean invertidos en las empresas comerciales, y b) prestar asesoramiento y asistencia a las empresas y los gobiernos.</p> <p>Aunque desde el punto legal y financiero son entidades separadas, la CFI utiliza, entre otros, los servicios administrativos del BIRF.</p>
OMGI	<p>El <b>Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (OMGI)</b> fue creado en 1988 para fomentar, en los países en desarrollo, las inversiones de capital extranjero y otras</p>

inversiones directas.

Para tal efecto: a) ofrece a los inversionistas garantías contra riesgos de orden político como son expropiaciones, guerras, perturbaciones políticas, incumplimiento de contratos y transferencia de moneda. b) asesora a los gobiernos de los países miembros, en desarrollo, a formular políticas, programas y procedimientos relacionados con los inversionistas extranjeros, y c) patrocina un diálogo entre la comunidad comercial internacional y los gobiernos de los países receptores sobre cuestiones relativas a las inversiones.

Normalmente la protección del OMGI cubre inversiones por un periodo de 15 años, que puede extenderse a 20, con un límite de cobertura que, para 1994, era de US\$50 millones por proyecto.

A diciembre de 1994, la OMGI contaba con 128 países miembros.

<p>CIADI</p>	<p>El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas de Inversiones (CIADI) fue constituido en 1966 con el propósito, según el BM y otros expertos<sup>124</sup>, de fomentar y dar asesoramiento sobre el flujo de inversiones, ofreciendo mecanismos de conciliación y arbitraje de diferencias entre los gobiernos y los inversionistas extranjeros. Asimismo, publica documentos sobre las leyes relativas a inversión extranjera.</p> <p>Cabe hacer mención que esta institución, no obstante que sabemos que existe y opera en México y otros lugares del mundo, no es mencionada por los informes anuales del BM, por razones que ignoramos. No obstante que preguntamos en la biblioteca del BM, no supieron darnos una respuesta.</p>
--------------	--

<sup>124</sup> cfr. Banco Mundial. "Breve reseña del Grupo del Banco Mundial". Documento citado, así como a Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. Op. cit., págs. 10 y 26.

Cuadro 2

ESTADO DE SUSCRIPCIONES AL CAPITAL  
Y DERECHOS DE VOTO  
DE LOS 177 MIEMBROS DEL BIRF<sup>125</sup>  
Al 30 de junio de 1994

Montos expresados en millones de dólares estadounidenses.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•EUA	248.893	17,66	30.025	249.143	17,14
•Japón	93.770	6,65	11.312	94.020	6,47
•Alemania	72.399	5,14	8.734	72.649	5,00
•Francia	69.397	4,92	8.372	69.647	4,79
•Reino Unido	69.397	4,92	8.372	69.647	4,79
•China	44.799	3,18	5.404	45.049	3,10
•A.Saudita <sup>126</sup>	44.795	3,18	5.404	45.045	3,10
•Canadá	44.795	3,18	5.404	45.045	3,10
•India	44.795	3,18	5.404	45.045	3,10
•Italia	44.795	3,18	5.404	45.045	3,10
•P.Bajos <sup>127</sup>	35.503	2,52	4.283	35.753	2,46
•Bélgica	28.983	2,06	3.496	29.233	2,01
•Suiza	26.606	1,89	3.210	26.856	1,85
•Rusia <sup>128</sup>	25.140	1,78	3.033	25.390	1,75
•Brasil	24.946	1,77	3.009	25.196	1,73
•España	23.686	1,68	2.857	23.936	1,65
•Irán <sup>129</sup>	23.686	1,68	2.857	23.936	1,65

<sup>125</sup> Fuente: Banco Mundial. Informe Anual 1994. Págs. 209-212.

<sup>126</sup> Arabia Saudita.

<sup>127</sup> Países Bajos.

<sup>128</sup> Federación de Rusia.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Australia	21.610	1,53	2.607	21.860	1,50
•México	18.804	1,33	2.268	19.054	1,31
•Indonesia	14.981	1,06	1.807	15.231	1,05
•Suecia	14.974	1,06	1.806	15.224	1,05
•Sudáfrica	13.462	0,96	1.624	13.712	0,94
•Kuwait	13.280	0,94	1.602	13.530	0,93
•Venezuela	11.427	0,81	1.378	11.677	0,80
•Austria	11.063	0,79	1.335	11.313	0,78
•Polonia	10.908	0,77	1.316	11.158	0,77
•Ucrania	10.908	0,77	1.316	11.158	0,77
•Dinamarca	10.251	0,73	1.237	10.501	0,72
•Argentina	10.052	0,71	1.213	10.302	0,71
•Noruega	9.982	0,71	1.204	10.232	0,70
•Corea <sup>130</sup>	9.372	0,67	1.131	9.622	0,66
•Pakistán	9.339	0,66	1.127	9.589	0,66
•Argelia	9.252	0,66	1.116	9.502	0,65
•Finlandia	8.560	0,61	1.033	8.810	0,61
•Malasia	8.244	0,58	995	8.494	0,58
•Hungria	8.050	0,57	971	8.300	0,57
•Libia	7.840	0,56	946	8.090	0,56

<sup>129</sup> Irán, República Islámica del

<sup>130</sup> Corea, República de



Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Turquía	7.379	0,52	890	7.629	0,52
•N. Zelandia <sup>131</sup>	7.236	0,51	873	7.486	0,52
•Egipto <sup>132</sup>	7.108	0,50	857	7.358	0,51
•Nigeria	7.102	0,50	857	7.352	0,51
•Chile	6.931	0,49	836	7.181	0,49
•Filipinas	6.844	0,49	826	7.094	0,49
•Colombia	6.352	0,45	766	6.602	0,45
•Tailandia	6.349	0,45	766	6.599	0,45
•R. Checa <sup>133</sup>	6.308	0,45	761	6.558	0,45
•Portugal	5.460	0,39	659	5.710	0,39
•Irlanda	5.271	0,37	636	5.521	0,38
•Bulgaria	5.215	0,37	629	5.465	0,38
•Bangladesh	4.854	0,34	586	5.104	0,35
•Israel	4.750	0,34	573	5.000	0,34
•Costa Rica	233	0,02	28	483	0,33
•Rumania	4.011	0,28	484	4.261	0,29
•Sri Lanka	3.817	0,27	460	4.067	0,28
•Zimbabwe	3.325	0,24	401	3.575	0,25
•Perú	2.992	0,21	361	3.242	0,22
•Iraq	2.808	0,20	339	3.058	0,21
•Marruecos	2.791	0,20	337	3.041	0,21
•Ecuador	2.771	0,20	334	3.021	0,21

<sup>131</sup> Nueva Zelandia.<sup>132</sup> Egipto, República Árabe de<sup>133</sup> República Checa.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Angola	2.676	0,19	323	2.926	0,20
•Zaire	2.643	0,19	319	2.893	0,20
•Jamaica	2.578	0,18	311	2.828	0,19
•Cote d'I <sup>134</sup>	2.516	0,18	304	2.766	0,19
•Myanmar	2.484	0,18	300	2.734	0,19
•Kenya	2.461	0,17	297	2.711	0,19
•Guatemala	1.123	0,08	135	1.373	0,19
•EAU <sup>135</sup>	2.385	0,17	288	2.635	0,18
•R. Eslovaca <sup>136</sup>	1.823	0,13	220	2.073	0,14
•Belarús	1.865	0,13	225	2.115	0,15
•I. Marshall <sup>137</sup>	263	0,02	32	513	0,14
•Kazajstán	1.675	0,12	202	1.925	0,13
•Luxemburgo	1.652	0,12	199	1.902	0,13
•Georgia	1.584	0,11	191	1.834	0,13
•Uruguay	1.578	0,11	190	1.828	0,13
•Zambia	1.577	0,11	190	1.827	0,13
•Omán	1.561	0,11	188	1.811	0,12
•Trinidad <sup>138</sup>	1.495	0,11	180	1.745	0,12
•Chipre	1.461	0,10	176	1.711	0,12
•Madagascar	1.422	0,10	172	1.672	0,12
•Uzbekistán	1.399	0,10	169	1.649	0,11
•Jordania	1.388	0,10	167	1.638	0,11
•Moldova	1.368	0,10	165	1.618	0,11
•Croacia	1.287	0,09	155	1.537	0,11
•Eslovenia	1.261	0,09	152	1.511	0,10
•Islandia	1.258	0,09	152	1.508	0,10

<sup>134</sup> Cote d'Ivoire.<sup>135</sup> Emiratos Arabes Unidos.<sup>136</sup> República Eslovaca.<sup>137</sup> Islas Marshall.<sup>138</sup> Trinidad y Tabago.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Mauricio	1.242	0,09	150	1.492	0,10
•Yemen <sup>139</sup>	1.241	0,09	150	1.491	0,10
•Siria <sup>140</sup>	1.236	0,09	149	1.486	0,10
•Dominicana <sup>141</sup>	1.174	0,08	142	1.424	0,10
•Senegal	1.163	0,08	140	1.413	0,10
•Armenia	1.139	0,08	137	1.389	0,10
•Bahrein	1.103	0,08	133	1.353	0,09
•Qatar	1.096	0,08	132	1.346	0,09
•Malawi	1.094	0,08	132	1.344	0,09
•Malta	1.074	0,08	130	1.324	0,09
•Bahamas	1.071	0,08	129	1.321	0,09
•Tayikistán	1.060	0,08	128	1.310	0,09
•Guyana	1.058	0,08	128	1.308	0,09
•Bolivia	1.002	0,07	121	1.252	0,09
•Etiopía	978	0,07	118	1.228	0,08
•Nepal	968	0,07	117	1.218	0,08
•Barbados	948	0,07	114	1.198	0,08
•Grecia	945	0,07	114	1.195	0,08
•Azerbaiyán	924	0,07	111	1.174	0,08
•Camerún	857	0,06	103	1.107	0,08
•Ghana	856	0,06	103	1.106	0,08
•Namibia	855	0,06	103	1.105	0,08
•Sudán	850	0,06	103	1.100	0,08
•Lituania	846	0,06	102	1.096	0,08
•Albania	830	0,06	100	1.080	0,07
•Letonia	777	0,06	94	1.027	0,07
•Fiji	728	0,05	88	978	0,07
•Tanzanía <sup>142</sup>	727	0,05	88	977	0,07
•Papua <sup>143</sup>	726	0,05	88	976	0,07
•Guinea	725	0,05	87	975	0,07

<sup>139</sup> Yemen, Rep. del<sup>140</sup> Siria, República Árabe de<sup>141</sup> República Dominicana.<sup>142</sup> República Unida de Tanzania.<sup>143</sup> Papua Nueva Guinea.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Túnez	719	0,05	87	969	0,07
•Paraguay	690	0,05	83	940	0,06
•Mali	652	0,05	79	902	0,06
•R. Kirguisa <sup>144</sup>	621	0,04	75	871	0,06
•Togo	620	0,04	75	870	0,06
•Uganda	617	0,04	74	867	0,06
•Botswana	615	0,04	74	865	0,06
•Nicaragua	608	0,04	73	858	0,06
•Haití	599	0,04	72	849	0,06
•Rwanda	587	0,04	71	837	0,06
•Vanatu	586	0,04	71	836	0,06
•Gabón	554	0,04	67	804	0,06
•Santa Lucía	552	0,04	67	802	0,06
•Somalia	552	0,04	67	802	0,06
•Viet Nam	543	0,04	66	793	0,05
•Granada	531	0,04	64	781	0,05
•Turkmenistán	526	0,04	63	776	0,05
•Mozambique	522	0,04	63	772	0,05
•Congo	520	0,04	63	770	0,05
•Estonia	518	0,04	62	768	0,05
•Cabo Verde	508	0,04	61	758	0,05
•Mauritania	505	0,04	61	755	0,05
•Benin	487	0,03	59	737	0,05
•Burkina Faso	487	0,03	59	737	0,05
•RC <sup>145</sup>	484	0,03	58	734	0,05
•Chad	484	0,03	58	734	0,05
•Bhután	479	0,03	58	729	0,05
•Micronesia	479	0,03	58	729	0,05
•Niger	478	0,03	58	728	0,05
•Maldivas	469	0,03	57	719	0,05
•Mongolia	466	0,03	56	716	0,05
•Liberia	463	0,03	56	713	0,05
•Swazilandia	440	0,03	53	690	0,05

<sup>144</sup> República Kirguisa.<sup>145</sup> República Centroafricana.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Suriname	412	0,03	50	662	0,05
•Sierra Leona	403	0,03	49	653	0,04
•Burundi	402	0,03	48	652	0,04
•Guinea <sup>146</sup>	401	0,03	48	651	0,04
•Lesotho	372	0,03	45	622	0,04
•Honduras	360	0,03	43	610	0,04
•Líbano	340	0,02	41	590	0,04
•Belice	329	0,02	40	579	0,04
•Singapur	320	0,02	39	570	0,04
•Djibouti	314	0,02	38	564	0,04
•Gambia	305	0,02	37	555	0,04
•Guinea <sup>147</sup>	303	0,02	37	553	0,04
•Afganistán	300	0,02	36	550	0,04
•Samoa O. <sup>148</sup>	298	0,02	36	548	0,04
•Antigua <sup>149</sup>	292	0,02	35	542	0,04
•I. Salomón <sup>150</sup>	288	0,02	35	538	0,04
•Dominica	283	0,02	34	533	0,04
•Comoras	282	0,02	34	532	0,04
•San Vicente <sup>151</sup>	278	0,02	34	528	0,04
•Santo Tomé <sup>152</sup>	278	0,02	34	528	0,04
•Tonga	277	0,02	33	527	0,04
•Saint Kitts <sup>153</sup>	275	0,02	33	525	0,04
•Seychelles	263	0,02	32	513	0,04
•Kiribati	261	0,02	31	511	0,04
•Macedonia <sup>154</sup>	240	0,02	29	490	0,03
•Panamá	216	0,02	26	466	0,03

<sup>146</sup> Guinea Ecuatorial.<sup>147</sup> Guinea-Bissau.<sup>148</sup> Samoa Occidental.<sup>149</sup> Antigua y Barbuda.<sup>150</sup> Islas Salomón.<sup>151</sup> San Vicente y las Granadinas.<sup>152</sup> Santo Tomé y Príncipe.<sup>153</sup> Saint Kitts y Nevis.<sup>154</sup> ex Rep. Yu-goslava de.

Países Miembros	Suscripciones			Derechos de voto	
	Número de acciones	Porcentaje del total	Monto total	Número de votos	Porcentaje del total
•Camboya	214	0,02	26	464	0,03
•El Salvador	141	0,01	17	391	0,03
•Lao <sup>155</sup>	100	0,01	12	350	0,02

<sup>155</sup> República Democrática Popular Lao.

## Cuadro 3

PRESIDENTES DEL BANCO MUNDIAL<sup>156</sup>

Periodo	Presidente/Procedencia
1) 1946-1947.	Eugene Meyer.  Principal figura de una casa bancaria de inversiones, en Estados Unidos.
2) 1947-1949.	John J. McCloy.  Abogado que se autodefinía como "amanuense" de los banqueros y que se rodeó de muchos de ellos durante su gestión.
3) 1949-1963.	Eugene R. Black.  Vicepresidente del Chase National Bank of New York.
4) 1963-1968.	George D. Wood.  Presidente de la junta directiva del First Boston Corporation.
5) 1968-1981.	Robert McNamara.  Expresidente de la Ford Motors Company. A juicio de Lichtensztjn y Baer, los presidentes del BM que lo antecedieron, se caracterizaron por haber estado muy vinculados a los círculos bancarios norteamericanos, así como por tener escasa proyección internacional y defender los intereses norteamericanos con una visión inmediata. En cambio, a partir de McNamara, los presidentes del BM, no obstante que han contado con una trayectoria diferente, han pertenecido a la rama de ejecutivos que, por distintas razones político-profesionales, han debido pensar los problemas en términos internacionales. Además, señalan, la propia diversificación de los recursos del Banco exige esa clase de dirigentes pero, lo que interesa destacar, es que son sobre todo las mismas funciones del Banco las que han obligado cada vez más a pensar y actuar de acuerdo a

<sup>156</sup> Fuente: cfr. Lichtensztjn, Samuel y Mónica Baer. *Políticas globales en el capitalismo: el Banco Mundial*. Ensayos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Colección Economía 4, marzo, 1982, págs. 31-32, e información proporcionada por la Lic. Angélica Calderón, de la Biblioteca del Banco Mundial, ubicada en Insurgentes Sur 1605, piso 24, en México, D.F.

Periodo	Presidente/Procedencia
	perspectivas globales e internacionales <sup>157</sup> .
6) 1981-1986.	<p>Alden W. Clausen.</p> <p>Fue Presidente del Bank of America, el mayor de Estados Unidos y uno de los dos más importantes a nivel mundial. Formó parte del Business Round Table y The Conference Board, importantes asociaciones patronales norteamericanas.</p>
7) 1986-1991.	Barber B. Conable.
8) 1991-1995.	Lewis T. Preston.
9) 1995 a la fecha.	<p>James D. Wolfensohn.</p> <p>Banquero especializado en inversiones internacionales.</p> <p>Creó una empresa en 1981, la cual ejerce actividades en todo el mundo, ofreciendo asesoramiento estratégico y financiero de alto nivel a más de 30 grandes compañías estadounidenses e internacionales ubicadas en América Latina, Europa y Asia, además de América del Norte. Su empresa está asociada con el Banco Ruso-Americano de Inversión.</p> <p>Tiene en Londres una empresa en común con Lord Rothschild, que presta servicios bancarios en Europa y una empresa conjunta con Fuji Bank, llamada Fuji-Wolfensohn International, destinada a clientes japoneses, americanos y europeos. Ha presidido el departamento de actividades bancarias de inversión de Salomon Brothers, en Nueva York.</p> <p>Fue Vicepresidente Ejecutivo y Director Gerente de Schrodgers Ltd., en Londres. Es Director del Business Council for Sustainable Development y de CBS Inc. Es miembro del Comité Directivo del Grupo Bilderberg y del Grupo de Estrategia Económica para el Oriente Medio. Fue Presidente del Comité de Finanzas de la Fundación Rockefeller, entre otras.</p>

<sup>157</sup> cfr. Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. Op.cit., pág. 33.



## Cuadro 4

PAISES DE INGRESOS BAJOS<sup>158</sup>**DESARROLLADOS:**

1) Etiopía	13) Tanzania	25) Haití
2) Bhután	14) Togo	26) Pakistán
3) Burquina Faso	15) Níger	27) Lesotto
4) Nepal	16) Benin	28) Ghana
5) Bangladesh	17) Somalia	29) Sri Lanka
6) Zaire	18) Rep. Centroafricana	30) Mauritania
7) Malí	19) Rwanda	31) Senegal
8) Myanmar	20) China	32) Afganistán
9) Mozambique	21) Kenia	33) Chad
10) Madagascar	22) Zambia	34) Guinea
11) Uganda	23) Sierra Leona	35) Kampuchea
12) Burundi	24) Sudán	36) Lao

**EN DESARROLLO:**

- 1) Malawi
- 2) India

<sup>158</sup> Fuente: Lockheed Marlane E. y Verspoor, Adrienne. Op.cit. pág. 195.

## Cuadro 5

PAISES DE INGRESOS MEDIANOS BAJOS<sup>159</sup>**DESARROLLADOS:**

1) Liberia	11) Honduras	21) Perú
2) Yemen Rep. Democrática	12) Egipto	22) Turquía
3) Yemen Rep. Arabe	13) Nicaragua	23) Túnez
4) Indonesia	14) El Salvador	24) Ecuador
5) Marruecos	15) Botswana	25) Mauricio
6) Bolivia	16) Jamaica	26) Colombia
7) Zimbabwe	17) Camerún	27) Costa Rica
8) Rep. Dominicana	18) Guatemala	28) Jordania
9) Papua Nva. Guinea	19) Congo	29) Siria
10) Cote d' Ivoire	20) Paraguay	30) Líbano

**EN DESARROLLO:**

1) Chile	3) Nigeria
2) Tailandia	4) Filipinas

<sup>159</sup> Fuente: Lockheed Marlaime E. y Verspoor, Adrienne. Op.cit. pág. 195-196.

## Cuadro 6

PAISES DE INGRESOS MEDIANOS ALTOS<sup>160</sup>**INDUSTRIALIZADOS:**

- |               |                       |
|---------------|-----------------------|
| 1) Brasil     | 11) Venezuela         |
| 2) Malasia    | 12) Gabón             |
| 3) Sudáfrica  | 13) Grecia            |
| 4) México     | 14) España            |
| 5) Uruguay    | 15) Omán              |
| 6) Portugal   | 16) Irlanda           |
| 7) Yugoslavia | 17) Trinidad y Tobago |
| 8) Panamá     | 18) Iraq              |
| 9) Argentina  | 19) Rumania           |
| 10) Argelia   |                       |

**EN DESARROLLO:**

- |            |              |
|------------|--------------|
| 1) Hungría | 5) Hong Kong |
| 2) Polonia | 6) Singapur  |
| 3) Corea   | 7) Irán      |
| 4) Israel  |              |

<sup>160</sup> Fuente: Lockheed Marlane E. y Verspoor, Adrienne. Op.cit. pág. 196.

Cuadro 7  
PAISES DE INGRESOS ALTOS<sup>161</sup>

**EXPORTADORES DE PETROLEO:**

- |                   |                           |
|-------------------|---------------------------|
| 1) Arabia Saudita | 3) Emiratos Arabes Unidos |
| 2) Kuwait         | 4) Libia                  |

**INDUSTRIALIZADOS, CON ECONOMIA DE MERCADO:**

- |                  |                    |
|------------------|--------------------|
| 1) Nueva Zelanda | 10) Finlandia      |
| 2) Italia        | 11) Dinamarca      |
| 3) Reino Unido   | 12) Japón          |
| 4) Bélgica       | 13) Suecia         |
| 5) Austria       | 14) Canadá         |
| 6) Países Bajos  | 15) Noruega        |
| 7) Francia       | 16) Estados Unidos |
| 8) Australia     | 17) Suiza          |
| 9) Alemania      |                    |

<sup>161</sup> Fuente: Lockheed Marlane E. y Verspoor, Adrienne. Op.cit. pág. 196-197.

Cuadro 8

PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1989<sup>162</sup>

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Proyecto de reestructuración industrial. (Nacional Financiera) (NAFIN)	27 abr. 1989	1994/2006	250,0
2) Proyecto de aprovechamiento de la energía hidroeléctrica. (NAFIN)	08 jun. 1989	1995/2006	460,0
3) Préstamo en apoyo de reformas de las políticas del sector industrial. (NAFIN)	13 jun. 1989	1995/2006	500,0
4) Préstamo en apoyo de reformas de las empresas públicas. (NAFIN)	13 jun. 1989	1995/2006	500,0
5) Préstamo en apoyo de reformas del sector financiero. (Banco Nacional de Comercio Exterior) (BANCOMEXT)	13 jun. 1989	1995/2006	500,0
6) Proyecto de desarrollo, abastecimiento de agua y asistencia a la mujer. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos) (BANOBRAS)	22 jun. 1989	1995/2006	20,0
7) Proyecto de desarrollo del sector forestal. (NAFIN)	29 ago. 1989	1995/2006	45,5
8) Segundo proyecto de comercialización de productos agrícolas. (NAFIN)	12 dic. 1989	1995/2007	100,0
9) Segundo proyecto de viviendas para grupos de bajos ingresos. (BANOBRAS)	12 dic. 1989	1995/2007	350,0
			\$2.725,5

<sup>162</sup> Fuente: cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1989, y Banco Mundial. Informe Anual 1990.

Cuadro 9

**PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1990<sup>163</sup>**

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Préstamo en apoyo de los intereses de la deuda. (BANCOMEXT)	30 ene. 1990	1995/2007	1.260,0
2) Proyecto de transmisión y distribución de electricidad. (NAFIN)	17 abr. 1990	1995/2007	450,0
3) Proyecto de asistencia técnica para las telecomunicaciones. (BANOBRAS)	29 may. 1990	1996/2007	22,0
4) Ajuste de los sectores de telecomunicaciones y transportes por carretera. (BANOBRAS)	29 may. 1990	1996/2007	380,0
5) Proyecto de abastecimiento de agua y saneamiento. (BANOBRAS)	29 nov. 1990	1996/2008	300,0
6) Proyecto de atención básica de salud. (NAFIN)	29 nov. 1990	1996/2007	180,0
			<b>\$2.592,0</b>

<sup>163</sup> Fuente: cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1990, y Banco Mundial. Informe Anual 1991.

Cuadro 10

PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1991<sup>164</sup>

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Proyecto de descentra- lización y desarrollo regional para los estados menos adelantados. (NAFIN)	26 mar. 1991	1996/2008	350,0
2) Préstamo para el sector de exportación. (BANCOMEXT)	26 mar. 1991	1996/2008	300,0
3) Segundo préstamo para ajuste del sector - agropecuario. (NAFIN)	25 jun. 1991	1997/2008	400,0
4) Proyecto de reestructu- ración del sector minero. (NAFIN)	25 jun. 1991	1997/2008	200,0
5) Tercer proyecto de ca- pacitación técnica. (NAFIN)	25 jun. 1991	1997/2008	152,0
6) Primary education pro- ject. (NAFIN)	26 sep. 1991	1997/2008	250,0
7) Irrigation and drainage sector project. (NAFIN)	03 dec. 1991	1997/2008	400,0
			<b>\$2.052,0</b>

<sup>164</sup> Fuente: cfr. Banco Mundial, Informe Anual 1991; The World Bank, Annual Report 1992, y cuadro de "Préstamos Aprobados por el Banco Mundial a México de 1990 a 1995". Fue proporcionado por la Lic. Angélica Calderón, responsable de la Biblioteca del Banco Mundial, ubicada en Insurgentes Sur 1605, piso 24, en México, D.F.

Cuadro 11

PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1992<sup>165</sup>

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Environmental project. (BANOBRAS)	14 apr. 1992	1997/2007	50,0
2) Agricultural technology project. (NAFIN)	05 may. 1992	1995/2007	150,0
3) Science and technology infrastructure project. (NAFIN)	26 may. 1992	1998/2007	189,0
4) Housing market develop- ment project. (NAFIN)	25 jun. 1992	1998/2007	450,0
5) Proyecto para la edu- cación inicial. (NAFIN)	08 sep. 1992	1996/2007	80,0
6) Proyecto relativo al mercado laboral y el aumento de la produc- tividad. (NAFIN)	15 dic. 1992	1998/2007	174,0
7) Proyecto de mejora- miento de la calidad del aire contaminado por la circulación de vehículos en la zona metropolitana de la ciudad de México. (NAFIN)	15 dic. 1992	1998/2007	220,0
			<b>\$1.313,0</b>

<sup>165</sup> Fuente: cfr. The World Bank. Annual Report 1992; Banco Mundial. Informe Anual 1993; y cuadro de "Préstamos Aprobados por el Banco Mundial a México de 1990 a 1995" citado.



Cuadro 12

PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1993<sup>166</sup>

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Proyecto para el transporte urbano en las ciudades de tamaño me- diano. (BANOBRAS)	16 feb. 1993	1998/2008	200,0
2) Proyecto de rehabili- tación vial y seguridad en el tránsito. (BANOBRAS)	24 jun. 1993	1999/2008	480,0
			\$680,0

<sup>166</sup> Fuente: cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1993; Banco Mundial. Informe Anual 1994, y cuadro de "Préstamos Aprobados por el Banco Mundial a México de 1990 a 1995" citado.

Cuadro 13

PRESTAMOS DEL BIRF A MEXICO  
APROBADOS EN 1994<sup>167</sup>

Prestatario o garante/ Objetivo	Fecha de la aprobación	Vencimiento	Monto (millones de US\$)
1) Agricultura: riego parcelario. (NAFIN)	17 feb. 1994		200,0
2) Educación primaria II. (NAFIN)	31 mar. 1994		412,0
3) Medio ambiente en la frontera norte. (BANOBRAS)	09 jun. 1994		368,0
4) Abastecimiento de agua y alcantarillado: agua potable y saneamiento II. (BANOBRAS)	09 jun. 1994		350,0
5) Desarrollo urbano: de- sechos sólidos. (BANOBRAS)	09 jun. 1994		200,0
6) Areas de temporal. (NAFIN)	12 jul. 1994		85,0
7) Descentralización y desarrollo regional II. (NAFIN)	13 sep. 1994		500,0
8) Modernización de la educación y capacitación técnica. (NAFIN)	27 oct. 1994		265,0
			\$2.380,0

<sup>167</sup> Fuente: cfr. Banco Mundial. Informe Anual 1994; Banco Mundial. Informe Anual 1995, y cuadro de "Préstamos Aprobados por el Banco Mundial a México de 1990 a 1995" citado.

Cuadro 14

TOTAL DE PRESTAMOS APROBADOS  
POR EL BIRF A MEXICO  
1988-1994

Año del Préstamo.	Monto (millones de US\$)
1) 1989.	\$ 2.725,5
2) 1990.	2.592,0
3) 1991.	2.052,0
4) 1992.	1.313,0
5) 1993.	680,0
6) 1994.	2.380,0
	\$11.742,5

## Cuadro 15

Mexico: Primary Education Project  
 (Staff Appraisal Report)  
 Document of The World Bank  
 August 28, 1991

BORROWER:	Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN)
GUARANTOR:	United Mexican States.
BENEFICIARIES:	Secretariat of Education (SEP) and SEP's State Level Education Entities (SCEPs) <sup>168</sup> in the states of Oaxaca, Chiapas, Guerrero and Hidalgo.
AMOUNT:	US \$250.0 million equivalent.
TERMS:	Repayment in 17 years, including 5 years of grace at the standard variable interest rate.
PROJECT OBJECTIVES:	<p>The project would improve the quality and efficiency of primary education, focusing on four states with the highest incidence of poverty and lowest education indicators. These objectives would be achieved through:</p> <p>a) Reducing the high repetition and dropout rates.</p> <p>b) Raising the level of cognitive achievement of children, y</p> <p>c) Strengthening management of the primary education system, including program design, implementation, resource allocation and evaluation.</p>
PROJECT DESCRIPTION:	<p>a) <u>The Educational Services Improvement Components.</u> (72 percent of the total project cost including contingencies) would:</p> <p>1. Provide educational materials, books for school libraries and some bilingual reading books in primary schools, mostly</p>

<sup>168</sup> These State Level Education Entities (Servicios Coordinados de Educación Pública) are delegations from SEP to the states.

	<p>rural.</p> <p>2. Upgrade skills of underqualified teachers and provide in-service training for primary school teachers and teacher trainers, using traditional methods as well as distance education technologies, and</p> <p>3. Rehabilitate, replace and construct educational facilities.</p> <p>b) <u>The Institutional Strengthening Component.</u> (28 percent of total project cost) would:</p> <p>1. Provide work incentives for teachers.</p> <p>2. Improve the supervision system.</p> <p>3. Strengthen the organization of the support service delivery system and the management capacity of SEP at the federal and state levels.</p> <p>4. Support improvements in the information, monitoring and evaluation systems, and</p> <p>5. Conduct selected studies to assess the impact of project activities and help refine future program design.</p> <p>The project implementation would be carried out by SEP at the central level and by SEP delegations (SCEP) at state level; the latter are responsible for the actual delivery, operation and management of educational services.</p>
PROJECT BENEFITS:	<p>The proposed project would support the Government programs for improving both the quality and efficiency of primary education, focusing on four states with high incidence of poverty and low education indicators. The level of cognitive achievement of children as well as their probability to complete the primary education cycle are expected to increase. Benefits would thus consist in a higher rate of human capital</p>

	<p>accumulation contributing to economic development. They would also consist in a more equal distribution of economic opportunities among Mexican children. The project would improve the efficiency of public resource use by reducing repetition and dropout rates and by increasing the amount of investments with high social rates of return. Institutional strengthening would contribute to a better allocation and increased productivity of human resources within the sector; and to an enhanced capacity to evaluate and monitor educational policies and programs. Approximately half of the children who would benefit from the project would be girls. Thus additional benefits are expected, as research has demonstrated that increasing the level of education of women has a significant positive effect on the health status and educational attainment of their children and contributes to lower fertility. The impact may be particularly significant for girls from the indigenous population.</p>
<p>RISKS:</p>	<p>The main project risks are associated with possible delays in project execution due to:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Possible teachers' union opposition to Government policy changes; and</li> <li>b) Limited implementation capacity at the state level.</li> </ul> <p>The risks of teachers' union opposition is difficult to address. However, the improvement of work conditions for teachers and supervisors that the project would bring about and the recent success of the Government (and in particular, of the SCEP directors of the states involved) in handling union and employment issues provides some confidence that this risks can be minimized.</p> <p>The project attempts to reduce the</p>

second risk through:

1. The provision of training and technical assistance to the states, and
2. Close monitoring from the central level.

To increase SEP staff familiarity with Bank procedures, a project launch seminar to cover implementation aspects would also take place soon after loan effectiveness. The risk of slow implementation would also be alleviated, on the one hand, by the high priority given by the Government towards improving economic and social conditions in the poor southern project states, and on the other hand, by the strong commitment expressed in repeated occasions by SEP towards the project objectives as well as the dedication and work already invested in the project preparation.

Cuadro 16

México: Segundo Proyecto Sobre Educación Primaria  
(Síntesis Ejecutiva del Equipo del Banco Mundial)  
Enero de 1944

PRESTATARIO:	Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN)
GARANTE:	Estados Unidos Mexicanos..
BENEFICIARIOS:	SEP, a través de CONAFE <sup>169</sup> , y 10 estados <sup>170</sup> , más otros 4 <sup>171</sup> que están bajo el primer proyecto y se beneficiarán también de los componentes de fortalecimiento institucional.
MONTO DEL PRESTAMO:	US \$412.0 millones.
TERMINOS:	Pagaderos a 17 años.
OBJETIVOS DEL PROYECTO:	Fortalecer a los municipios más pobres de los estados seleccionados a través de: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Reducción de la reprobación y la deserción.</li> <li>b) Elevación del nivel cognoscitivo d los niños.</li> <li>c) Fortalecimiento de la descentralización educativa.</li> <li>d) Apoyo a los estados más pobres a través de políticas compensatorias del Gobierno. En los 4 estados del primer proyecto, fortalecer la capacidad de dirección para la descentralización.</li> </ul>
DESCRIPCION DEL PROYECTO:	<p>a) Desarrollo de los recursos humanos. (18% del costo total):</p> <p>Mejorar los servicios de capacitación y asistencia para elevar habilidades (destrezas) de profesores, directores y supervisores.</p> <p>b) Recursos materiales educativos. (52% del costo total):</p>

<sup>169</sup> Consejo Nacional de Fomento Educativo.

<sup>170</sup> Los 10 estados del segundo proyecto son San Luis Potosí, Veracruz, Michoacán, Puebla, Jalisco, Guanajuato, Yucatán, Durango, Tabasco y Campeche.

<sup>171</sup> Los 4 estados del primer proyecto son Chiapas, Oaxaca, Guerrero e Hidalgo.



	<p>1. Mejorar el material educativo y las bibliotecas.</p> <p>2. Diseñar y proporcionar libros bilingües para las escuelas indígenas.</p> <p>3. Rehabilitar y reubicar el acceso a las estructuras educativas.</p> <p>c) <u>Fortalecimiento institucional.</u> (30% del costo total)</p> <p>1. Fortalecer la capacidad administrativa de la SEP y los estados:</p> <p>.mejorar planes y políticas, estrategias y procedimientos.</p> <p>.mejorar los sistemas de evaluación, monitoreo e información.</p> <p>.realizar estudios para el diseño de programas de los niveles de preescolar y secundaria.</p> <p>.apoyar la promoción y difusión.</p> <p>2. Implantar incentivos al trabajo de los maestros.</p> <p>3. Mejorar el sistema de supervisión.</p> <p>4. Fortalecer la distribución de textos y materiales, responsabilizándose los estados, coordinados por la CONAFE.</p>
BENEFICIOS DEL PROYECTO:	<p>a) Incrementar los conocimientos adquiridos por los niños, con el objeto de crear una alta tasa de capital humano, que contribuirá a una equidistribución de las oportunidades económicas.</p> <p>b) Mejorar la eficiencia de los recursos públicos disminuyendo la reprobación y las tasas de deserción.</p> <p>c) Los responsables de la educación supervisarían su productividad mediante capacitación y trabajo sistemático,</p>

	<p>ubicándola en altos niveles de productividad.</p> <p>d) Dado que la mitad de los educandos son niños, un mejor nivel educativo propiciaría que se disminuyera la tasa de crecimiento de la población y sobre todo de la población indígena.</p> <p>e) Aproximadamente el 28% del total de 15 millones de niños se encuentran en esos estados y serían los beneficiados junto con los maestros (52,859) y supervisores (1,933).</p> <p>f) Se fortalecería la administración educativa en los otros 4 estados.</p>
RIESGOS DEL PROYECTO:	<p>Retrasos en la ejecución del proyecto:</p> <p>a) Lento mejoramiento de la capacidad institucional de los estados para administrar la descentralización.</p> <p>b) Problemas laborales provocados por desequilibrios salariales de los profesores durante el proceso de descentralización.</p> <p>Respecto al primero, se prevé asistencia técnica para áreas clave (como planeación, información y evaluación). Cada estado establece su Unidad Coordinadora. En cuanto a esto último, se notan ya logros relevantes en los 4 estados.</p> <p>Respecto al segundo problema de disparidad salarial entre profesores estatales y federizados, se encontraron soluciones en el mediano plazo tales como la carrera magisterial y la homologación salarial.</p>
CATEGORIA DE POBREZA:	<p>a) El proyecto apoyará las políticas compensatorias para resolver las disparidades educativas regionales planteadas en la Ley General de Educación.</p> <p>b) El proyecto se aboca sólo a las regiones de pobreza extrema de los 10</p>

	estados seleccionados que, junto con los 4 del primer proyecto, constituyen los de mayor rezago educativo.
RESUMEN DEL COSTO DEL PROYECTO. (MILLONES DE DOLARES)	<p>a) <u>Componente de Desarrollo de Recursos Humanos:</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 99.8 Aportación del Banco Mundial: 2.6 Total: 102.4</p> <p>b) <u>Componente de Educación y Recursos Materiales:</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 186.6 Aportación del Banco Mundial: 113.7 Total: 300.3</p> <p>c) <u>Componente de Fortalecimiento institucional.</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 160.3 Aportación del Banco Mundial: 14.1 Total: 174.4</p> <p>d) <u>Contingencias de cantidad.</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 5.0 Aportación del Banco Mundial: 1.4 Total: 6.4</p> <p>c) <u>Contingencias de precios.</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 26.4 Aportación del Banco Mundial: 6.8 Total: 33.2</p> <p>d) <u>COSTO TOTAL DEL PROYECTO.</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 478.1 Aportación del Banco Mundial: 138.6 Total: 616.7</p>
PLAN FINANCIERO:	<p>a) <u>Gobierno Federal.</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 204.7 Aportación del Banco Mundial: 0.0 Total: 204.7</p>

	<p>b) <u>IBRD</u><sup>172</sup></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 274.4 Aportación del Banco Mundial: 138.6 Total: 412.0</p> <p>c) <u>TOTAL</u></p> <p>Aportación del Gobierno Mexicano: 478.1 Aportación del Banco Mundial: 138.6 Total: 616.7</p>
--	--

<sup>172</sup> Estas siglas no están especificadas en el documento pero consideramos que están en inglés y se refieren al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, mejor conocido en México como BIRF que, como ya indicamos, es una de las agencias especializadas dentro del sistema de la ONU, y es el eje orgánico del BM.

**REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

## BIBLIOGRAFIA

## A

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. Firmado por el Secretario de Educación Pública, la Secretaria General del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y por los gobiernos de los estados. 18 de mayo de 1992.

## B

Banco Mundial. *Educación. Documento de política sectorial.* Washington, D.C., 1975.

Banco Mundial. *Informe Anual 1989.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. *Informe Anual 1990.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. *Informe Anual 1991.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. *México. Proyecto de educación primaria.* enero de 1991.

Banco Mundial. *Informe Anual 1993.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. *Informe Anual 1994.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. *México. Segundo proyecto sobre educación primaria. Reporte de evaluación del equipo del Banco Mundial. Síntesis Ejecutiva.* julio de 1994.

Banco Mundial. *Informe Anual 1996.* Washington, D.C., EE.UU.

Banco Mundial. "Breve Reseña del Grupo del Banco Mundial". *Nota Informativa.* Material proporcionado por la Lic. Angélica Calderón, de la biblioteca del Banco Mundial, ubicada en Insurgentes Sur 1605, piso 24, de México, D.F.

Banco Mundial. *Préstamos aprobados por el Banco Mundial a México de 1990 a 1995.* Material proporcionado por la Lic. Angélica Calderón, de la biblioteca del Banco Mundial, ubicada en Insurgentes Sur 1605, piso 24, de México, D.F.

Bracho, Teresa. *El Banco Mundial frente al problema educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial.* Documento de Trabajo 2. Estudios Políticos. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). México. 1992.

## C

Congreso de la Unión. *Ley General de Educación*. 1993. Diario Oficial de la Federación. 13 de julio de 1993.

Congreso de la Unión. *Artículo 3º Constitucional y Ley General de Educación*. SEP. Agosto de 1993.

## D

Denison, E.F., *The sources of economic growth in the United States and the alternatives before us*, Committee for Economic Development, New York, 1962.

Dettmer G., Jorge. *El pensamiento educativo de José Medina Echavarría*. Coordinación de Humanidades. Centro de Estudios sobre la Universidad. UNAM. 1992.

## G

Ginebra Y. Serrabou, Xavier. "El Liberalismo Social". *Libertas*. Periódico Interuniversitario de México. 2a. Epoca, núm. 39. Julio de 1993.

Guevara Niebla, Gilberto (Compilador). *La catástrofe silenciosa*. Fondo de Cultura Económica. México. 1992.

Gurria, José Angel. *La política de la deuda externa. Una visión de la modernización de México*. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.

## H

Hicks, Norman. *Economic growth and human resources*, World Bank Staff Working Paper, No. 408, Washington, D.C., 1980.

Husen, Torsten and Postlethwaite, T. Neville. "1. Assistance in education in the international scenario". *The international encyclopedia of education*. Vol. 5. Pergamon. Second Edition. Editors in Chief. Great Britain. 1994.

## L

Latapí, Pablo. "El Banco Mundial y la educación". *Revista Proceso*. No. 988. 9 de octubre de 1995.

Lichtensztein, Samuel y Mónica Baer. *Políticas globales en el capitalismo: el Banco Mundial*. Ensayos del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Colección Economía 4, marzo, 1982.

Lockheed Marlaine E. y Verspoor, Adrienne. *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Un examen de las opciones de política*. Departamento de Población y Recursos Humanos, de la División de Educación y Empleo. Banco Mundial. Washington, D.C., octubre de 1989.

Loyo Brambila, Aurora. *El movimiento magisterial de 1958 en México*. Ediciones ERA. Colección Problemas de México. 1990.

Loyo Brambila, Aurora. "La importancia estratégica de los organismos internacionales en la modernización educativa". Ponencia presentada en el *Seminario Políticas de Financiamiento y Apoyo de las Organizaciones Internacionales a la Educación*. Centro de Estudios sobre la Universidad. Secretaría de Asuntos Estudiantiles. UNAM. 1993.

Loyo Brambila, Aurora. "¿Modernización educativa o modernización del aparato educativo?". *Revista Mexicana de Sociología*. 2/93. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1993.

Loyo Brambila, Aurora. "Ironías de la modernización: el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)". Ponencia presentada en el *Seminario Actores Políticos y Sociales ante la Modernización Educativa*. ExHacienda del Chorrillo. Taxco, Gro., del 13 al 15 de julio de 1995.

#### M

McCarthy, Eugene. "El BM destinará 2 mil millones de dólares". *El Heraldo de México*. Banca y Finanzas. 16 de febrero de 1992.

Mendoza Sánchez, Juan Carlos. "La revolución científico-tecnológica: sus efectos socioeconómicos y su importancia en la estrategia del capital transnacional". *Revista Relaciones Internacionales*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. Vol. XIV, Núm. 53. Enero-abril de 1992.

Moctezuma Barragán, Esteban. *La educación pública frente a las nuevas realidades. Una visión de la modernización de México*. Fondo de Cultura Económica. México. 1993.

Morales Gómez, Daniel A. "Educación para todos en la década de 1990. Supuestos e implicaciones de una nueva visión de educación". Publicada en la *Revista Paraguaya de Sociología*. Año 26, No. 76. 1989.



## P

Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Secretaría de Programación y Presupuesto. México. Mayo de 1989.

Poder Ejecutivo Federal. *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*. 9 de octubre de 1989.

Presidencia de la República. "Apoyos del FMI, el BM y el EXIMBANK de Japón para el Programa de Reducción de la Deuda Externa". *Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994. Enero a Diciembre de 1990*. Fondo de Cultura Económica. 1994.

Psacharopoulos, George y Woodhall, Maureen. *Educación para el desarrollo. Un análisis de opciones de inversión*. Publicado para el Banco Mundial por Editorial TECNOS, S.A., Madrid, España. 1987.

Psacharopoulos, George y Adams, Don, et. al. "Comparative education: from theory to practice". *Comparative Education Review*. 34, 3. United States. 1990.

Psacharopoulos, George y Velez, Eduardo. "Schooling, ability and earnings in Colombia". *Revista Economic Development And Cultural Change*. 40, 3. United States. 1992.

## R

Rockwell, Elsie. "Calidad de la educación primaria: contexto y proceso en el Programa de Modernización Educativa". *La modernización educativa en perspectiva. Análisis del Programa de Modernización Educativa 1989-94*. FLACSO. Compiladora Teresa Bracho. 1990.

Rothstein, Richard. "Continental Drift: NAFTA and its Aftershocks". *The American Prospect*. United States. 12, winter. 1993.

## S

Salinas de Gortari, Carlos. *El reto*. Editorial Diana. Junio de 1988.

Salinas de Gortari, Carlos. *Primer Informe de Gobierno*. 1º de noviembre de 1989.

Salinas de Gortari, Carlos. *Segundo Informe de Gobierno*. 1º de noviembre de 1990.

Salinas de Gortari, Carlos. *Tercer Informe de Gobierno*. 1º de noviembre de 1991.

Salinas de Gortari, Carlos. *Cuarto Informe de Gobierno*. 1° de noviembre de 1992.

Salinas de Gortari, Carlos. *Quinto Informe de Gobierno*. 1° de noviembre de 1993.

Salinas de Gortari, Carlos. *Sexto Informe de Gobierno*. 1° de noviembre de 1994.

Schultz, T.W., *Education and economic growth. Social forces influencing american education*, National Society for the Study of Education, University of Chicago Press, ed. N.B. Henry, Chicago, 1961.

Secretaría de Educación Pública. *Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)*. Dirección General de Educación Indígena. Subdirección de Desarrollo Curricular. SEP. diciembre de 1992.

Secretaría de Educación Pública. *Plan y Programas de Estudio 1993. Educación Básica. Primaria*. SEP. julio de 1993.

Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional de Fomento Educativo. *Programas Compensatorios*. SEP. Mayo de 1995.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. *Primer Congreso Nacional de Educación. I. Documento de trabajo para su discusión: Los fines y objetivos de la educación en los albores del nuevo milenio*. México. 1994.

#### T

The World Bank. *Annual Report 1992*. Washington, D.C., EE.UU.

The World Bank. *"World Bank relations with México"*. Public Information Center. OED PRECIS. Number 71, 6/94.

#### V

Varios autores. *"Modernización educativa"*. Revista *El Cotidiano*. UAM-Azcapotzalco. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Año 8, Núm. 51. Noviembre-Diciembre de 1992.

Varios autores. *Trayectoria y perspectiva de la modernización educativa (1989-1994)*. Primera parte: *Perfil de formación de maestros*. Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C. (IPE) e Instituto de Investigación para el Desarrollo de la Educación, A.C. (IIDEAC). Primera edición. julio de 1992.

Varios autores. *La investigación educativa en los ochenta, perspectiva para los noventa*. Alumnos. Estados de Conocimiento. Cuaderno 1. Segundo Congreso de Investigación Educativa. Septiembre-noviembre de 1993.

**W**

Wheeler, D., *Human resource development and economic growth in developing countries: a simultaneous model*, World Bank Staff Working Paper, No. 407, Washington, D.C., 1980.