

13

000749

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLÁN"

'02 JUL 29 AM 11 50

DEPT. DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION

LA EDUCACION BASICA Y EL ESTADO NEOLIBERAL EN MEXICO (1994 - 2000)

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA

PRESENTA: EDWIN DAVILA LOPEZ



JULIO 2002

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

DEDICATORIA

A LA MEMORIA DE MI MADRE, POR HABERME DADO LA VIDA Y PERMITIRME VIVIR LOS MOMENTOS DE ALEGRIA, TRIZTEZA TRIUNFO Y FRACASO, DE LOS CUALES HE APRENDIDO TANTO.

A MI PADRE, POR HABER SEMBRADO EN MÍ LA IDEA DE PROCURAR SIEMPRE SER EL MEJOR, ENFRENTANDO LA VIDA CON LA MIRADA EN ALTO Y NUNCA RENUNCIAR A ELLA.

A TANIA GABRIELA, POR HACERME VER LA VIDA DE UNA MANERA DIFERENTE, ACEPTANDO SIEMPRE CON FIRMEZA LOS RETOS QUE ESTA NOS PRESENTA; Y POR ESTAR A MI LADO COMO PAREJA EN LOS MOMENTOS MÁS FELICES Y DUROS DE MI VIDA.

A MI ABUELO PABLO Y A MI TÍA SONIA, POR ABRIGARME CON SU AMOR Y COMPENSIÓN, ABRIENDOME SIEMPRE SUS BRAZOS EN LOS MOMENTOS DECISIVOS DE MI VIDA.

A MI HERMANO, POR COMPARTIR CONMIGO LOS MOMENTOS QUE LA VIDA NOS HA PUESTO EN EL CAMINO.

A MIS ABUELOS MARIO Y AGUSTINA.

A MIS PRIMOS: JORGE, THANYA, KATHYA, DANIEL Y OMAR.

A MIS AHIJADOS: ZAIRA DÁVILA Y SEBASTIÁN LÓPEZ.

A MI SOBRINA MARIA FERNANDA.

AGRADECIMIENTOS.

A MI ASESORA DE TESIS, LIC. GEORGINA VILAFRANCA LÓPEZ.

A MIS PROFESORES DEL SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR.

A MIS PROFESORES DE LA CARRERA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

A MIS COMPAÑEROS DE LA UNIVERSIDAD.

Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE DE ALGUNA MANERA CONTRIBUYERON A LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.

INDICE.

INTRODUCCIÓN.....	1
1. - EL ESTADO Y LA EDUCACIÓN EN MÉXICO.	
1.1. -LA EDUCACIÓN PÚBLICA ESTATAL.....	8
1.2. - EL ESTADO DE BIENESTAR.....	17
1.3. - EL ESTADO NEOLIBERAL.....	27
1.4. - LA IDEA DE LA GLOBALIZACIÓN.....	35
1.5. - FUNCIÓN POLÍTICA Y SOCIAL DEL ESTADO MEXICANO EN LA EDUCACIÓN.....	41
1.6. - LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.....	50
1.6.1. - PREESCOLAR.....	52
1.6.2. - PRIMARIA.....	57
1.6.3. - SECUNDARIA.....	60
2. - LA CALIDAD Y EL DESARROLLO EDUCATIVO EN MÉXICO.	
2.1. - ANTECEDENTES DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.....	64
2.1.2. - RETOS ACTUALES PARA LA EDUCACIÓN DENTRO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	67
2.1.3. - OBJETIVOS Y LINEAS ESTABLECIDOS DENTRO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	70
2.2. - PROPUESTAS EDUCATIVAS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995- 2000 EN MÉXICO.....	82

2.2.1. - OBJETIVOS EN MATERIA DE LA POLÍTICA PARA EL DESARROLLO MEDIANTE LA EDUCACIÓN.....	87
2.2.2. - OBJETIVOS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA.....	90
2.3. - IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995- 2000.....	95
2.3.1. - ESTRATEGIAS Y ACCIONES EDUCATIVAS DENTRO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995 · 2000.....	97
2.3.2. - CRITERIOS SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN.....	101
3. - EDUCACIÓN Y NEOLIBERALISMO EN MÉXICO (1994- 2000.)	
3.1. - CONSECUENCIAS EDUCATIVAS ANTE EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO.....	107
3.2. - LA EDUCACIÓN Y LA LÓGICA NEOLIBERAL EN EL PROYECTO ZEDILLISTA.....	113
3.3. - LA EDUCACIÓN BÁSICA Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ZEDILLISTA EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL.....	117
3.4. - EXPERIENCIAS DE LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO.....	126
3.4.1. - EL FEDERALISMO EDUCATIVO CON ZEDILLO.....	131
3.5. - EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.....	141
CONCLUSIONES.....	148
BIBLIOGRAFÍA.....	159

INDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS.

CUADRO 1. ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE PREESCOLAR 1999- 2000.....	55
CUADRO 2. ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE PRIMARIA 1999- 2000.....	59
CUADRO 3. ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE SECUNDARIA 1999- 2000.....	61
CUADRO 4. ESCUELAS EN EDUCACIÓN BÁSICA 1998- 1999.....	66
CUADRO 5. MATRÍCULA POR NIVELES 1980- 2000.....	68
CUADRO 6. ESCUELAS MAESTROS Y ALUMNOS 1990- 1991 / 2001- 2002.....	78
CUADRO 7. MATRÍCULA, MAESTROS Y ESCUELAS DE EDUCACIÓN BÁSICA 1994- 1995/ 2000- 2001.....	80
CUADRO 8. ESTRATOS. ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA 1998- 1999.....	84
CUADRO 9. MATRÍCULA DE ALUMNOS EN EL NIVEL BÁSICO 1992- 2000.....	85
CUADRO 10. SALARIO MAGISTERIAL DE PLAZA INICIAL EN EDUCACIÓN BÁSICA Y SALARIO MÍNIMO GENERAL MENSUAL..	89
CUADRO 11. ESCUELAS PRIMARIAS QUE RECIBEN EL APOYO DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS CICLOS ESCOLARES 1999- 2000/ 2000- 2001.....	93
CUADRO 12. DESERCIÓN EN EDUCACIÓN BÁSICA (1998/ 99).....	100
CUADRO 13. COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO PARA LA EDUCACIÓN EN GENERAL Y EL PRESUPUESTO DE LA DEUDA	

DEL GOBIERNO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2000 A PESOS CORRIENTES.....	103
CUADRO 14. PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO 1983/ 1992.....	134
CUADRO 15. RECURSOS FINANCIEROS 1983/ 1992.....	135
CUADRO 16. ALUMNOS ATENDIDOS ANUALMENTE POR PROGRAMAS COMPENSATORIOS 1994- 2001.....	139
GRÁFICA 1. MAESTROS, DIRECTIVOS Y PERSONAL DE APOYO TÉCNICO INSCRITOS EN EL CURSO NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN 1997- 1998- 1999.....	76
GRAFICA 2. MAESTROS, DIRECTIVOS Y PERSONAL DE APOYO TÉCNICO INSCRITOS EN EL CURSO NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN 1997- 1998- 1999.....	77

INTRODUCCIÓN.

En el transcurso del tiempo el proceso de expansión capitalista e industrial ha impulsado el surgimiento de algunas políticas sociales y su posterior desarrollo, aunado a este se encuentra el movimiento liberal, el cual se ha entendido como el conjunto de principios políticos y económicos que desde sus inicios se basó en la libertad personal y el avance social mediante la extensión de procedimientos democráticos básicamente en materia económica. Esta teoría se ha desarrollado paulatinamente hasta desembocar en un nuevo modelo denominado neoliberal.

Este modelo económico establece entre sus políticas la libre competencia en la esfera económica, y considera supuestamente al mercado como una institución social en la que intervienen distintos agentes en condiciones de igualdad en el intercambio, con la misma capacidad y oportunidad para satisfacer sus necesidades, todo esto a través de su interacción en el propio mercado; este argumento ha prevalecido únicamente en teoría, ya que en la práctica y dentro de la esfera política nacional, no se ha desplegado la necesidad de desarrollar un régimen que responda a los mismos postulados básicos como principios teóricos abstractos del régimen de competencia en el que se contemple la igualdad de la población dentro del proceso de decisión política para la definición de las prioridades sociales.

El neoliberalismo, que a diferencia de las políticas estatistas o populistas que perdieron punto de referencia con la caída del socialismo, se ha venido fortaleciendo en todo el territorio occidental, afectando principalmente el desarrollo social, fracturando drásticamente el proceso educativo, el cual se considera como herramienta indispensable para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, ya que juega un papel importante en la

lucha contra la ignorancia y el atraso. Es además, un elemento de liberación para los pueblos en la medida que implica un proceso de concientización sobre la realidad histórica en la que se vive.

Ahora bien, el concepto de Estado como organización social con características económicas, políticas y jurídicas que se encarga del poder público y tiene como objetivo el gobierno de una nación considerada como individual, política e independiente, y sustentada por elementos indispensables como el territorio, la población y el poder soberano, ha tendido a desaparecer, debido y como lo veremos en el desarrollo de esta investigación, al establecimiento del modelo económico neoliberal, el cual tiende a desaparecer paulatinamente el poder soberano de la nación, introduciéndolo al juego de competencia mediante tratados internacionales que debilitan el poderío estatal y afectan drásticamente los aspectos políticos económicos y sociales del país.

México a principios de la década de los ochenta, momento en el cual decide ser parte de este movimiento neoliberal, inicia gradualmente un proceso de pérdida de soberanía nacional. El Estado que constitucionalmente está definido como la estructura social suprema, y la forma de ordenación política, jurídica y administrativa del país con capacidad autónoma para generar iniciativas económicas y políticas en función de un proyecto o modelo de desarrollo, ha tenido que ceder a las exigencias de organismos externos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), dejando atrás los esquemas de la organización en la producción y comercialización de bienes y servicios, obligando tanto a la sociedad civil como a las empresas a entrar en una lucha por los mercados, imponiendo un esfuerzo constante de calidad y abatimiento para poder sobrevivir.

La participación de los organismos multilaterales en este proceso de estabilización y ajuste, no se ha limitado al papel de asesoría y promoción de las reformas, sino por el contrario, han echado mano de sus recursos de regulación y control, donde los márgenes de maniobra de los países subdesarrollados como en el caso de México, han sido escasos, y su capacidad de negociación casi nula, incluso para establecer estrategias en los paquetes contenidos dentro de la agenda propuesta por esos organismos internacionales.

Los efectos de la globalización en los procesos de diseño y ejecución de políticas de gobierno en el ámbito nacional, se han convertido en un tema de importancia central en los círculos académicos, políticos y profesionales alrededor del mundo. En el caso de nuestro país, la apertura de las economías nacionales no ha estado asociada con una expansión de la acción del Estado en la redistribución de los riesgos generados por la integración global de las economías de la región, sino que por el contrario esos procesos de apertura de las economías son acompañados por una reducción en el gasto de programas sociales y severos ajustes estructurales para reeditar las economías en el mercado mundial, el cual promueve la empresa privada, el comercio mundial y la inversión.

A lo largo del siglo XX, México como algunos otros países han sufrido de constantes cambios en las concepciones y estrategias dentro del sistema educativo nacional, específicamente en el nivel básico. Las sucesivas y diferentes propuestas de reforma impulsadas desde la década de los sesenta, han tenido como características haber abarcado casi todos los aspectos susceptibles de ser transformados en los sistemas educacionales y de haber sido determinadas por factores externos.

Los escasos resultados que se han obtenido hasta ahora, así como la sospecha generada acerca de las posibilidades reales de modificar el funcionamiento de la administración del sistema educativo mexicano por organismos externos y generar la calidad de la educación a través de una serie de medidas como componentes del cambio que apuntan hacia la descentralización para llegar al centro y resolver el problema educativo, es uno de los objetivos que se pretende desarrollar en esta investigación.

En materia educativa hasta hace dos o tres décadas el optimismo pedagógico llevó a suponer que la educación podía sobreponerse a todo, evitando incluso la falta de recursos para este rubro, a últimas fechas tiende al otro extremo, dando como resultado la reducción económica que todo lo interpreta y justifica desde la falta de recursos afectando la naturaleza misma de la educación.

Es por ello que en esta investigación se intentará dar respuesta a la interrogante: ¿Cómo ha influido el proceso de globalización económica en el Estado Mexicano para dictaminar y llevar a cabo los planes y programas de estudio durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994- 2000, específicamente en el nivel básico, para lograr la calidad educativa?

La hipótesis central de esta investigación es la siguiente: el deterioro del desarrollo educativo y su calidad en general y específicamente en el nivel básico, que comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria en México, durante el periodo administrativo del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León 1994- 2000, es consecuencia de la implantación por parte del Estado de políticas de corte neoliberal, las cuales han frenando el desarrollo social del país.

Como objetivo general, esta investigación plantea examinar los efectos de la política educativa en el nivel básico, mediante una revisión de los planes y programas educativos que estuvieron sujetos a la política neoliberal del Estado mexicano durante el periodo de 1994- 2000.

El diseño metodológico utilizado para alcanzar el objetivo de la investigación consistió en un análisis histórico y de interpretación cuantitativa de cifras oficiales que examinan los criterios de eficiencia del sistema educativo nacional, los cuales son considerados como responsables para lograr la calidad educativa y pueden ser cuantificados en diversos indicadores tales como: el número de escuelas que existen en el territorio, el número de profesores, el salario de los docentes, el material didáctico que se emplea para satisfacer la demanda educativa en el nivel básico, la eficiencia terminal, y la deserción.

La presente investigación se basa en la recopilación documental de libros, revistas, periódicos, documentos oficiales y páginas de internet, los cuales se examinan con el propósito de revisar algunas de las obligaciones que se establecen para el Estado en el proceso educativo en su nivel básico, dentro de este contexto globalizador, para que a través de sus políticas de gobierno, y contrabalanceados con los fallos del mercado puedan dar mejores criterios para definir los ámbitos propios y desarrollar mejor la demanda social educativa.

Esta investigación consta de tres capítulos en los que se abordan específicamente aspectos relacionados con la educación básica. En el primer capítulo denominado El Estado y la Educación en México abordamos el tema del desarrollo educativo a partir del siglo XVIII también llamado el siglo de la Ilustración, en el que predominó el poder ilimitado de la educación en la vida del ser humano teniendo su auge principalmente en

países Europeos como Alemania, Francia e Inglaterra, influenciados por las ideas de filósofos como Juan Jacobo Rousseau, Montesquieu y Adam Smith, de quienes México, como lo veremos mediante el desarrollo de este capítulo, encontraría gran influencia en beneficio de la educación pública plasmado en acontecimientos políticos que se dieron a través de la historia política de nuestro país.

En el punto denominado el Estado de Bienestar, se establece el origen de éste, el cual se desarrolló principalmente en países Europeos, mediante la vertiente social Keynesiana que pugnaba por el bienestar de la ciudadanía, en el que México establecía sus bases a partir del movimiento revolucionario que tuvo lugar en 1917, en donde se luchaba por el intervencionismo y el dirigismo estatal, haciendo alusión a los principales exponentes de la llamada educación socialista que pugnó por lo que en un futuro debía ser el camino de la educación, para así llegar al momento de decadencia de este modelo, y dar pauta a uno nuevo denominado neoliberal, el cual revive los principios básicos del liberalismo clásico que pugna por la desaparición de la identidad regional enmarcando a las naciones en un mundo globalizado.

El segundo capítulo, básicamente trata de establecer un panorama amplio de cómo se encuentra la situación educativa en México, específicamente en el periodo presidencial comprendido de 1994 al 2000, bajo la Administración de Ernesto Zedillo Ponce de León, aunque hacemos referencia en algún punto al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica firmado en 1992, el cual marcó el camino para desarrollar la función educativa desde ese momento y hasta la fecha, mediante la implantación de un federalismo el cual hace alusión a la descentralización de las funciones públicas.

Se hace referencia también a documentos oficiales dictados por el propio gobierno mediante el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 y el Programa de Desarrollo Educativo implementado durante ese mismo periodo, en donde se establecieron las líneas, objetivos, estrategias, alcances y limitaciones presentadas por el sistema educativo nacional.

En el tercer y último capítulo, se presenta un panorama tanto de las deficiencias como de los aciertos del actual proceso educativo mexicano, para dar validez a nuestra tesis y demostrar como las políticas educativas en México han sido influenciadas drásticamente por el modelo neoliberal llevado a cabo desde finales de los setenta y hasta la fecha, afectando radicalmente el desarrollo nacional. Se formularán también, en este mismo capítulo, algunas propuestas que desde nuestro muy particular punto de vista se deben llevar a cabo para satisfacer la demanda social educativa y alcanzar el desarrollo social en nuestro país.

Los estudios y los datos sobre las desigualdades educativas han de incorporar una nueva perspectiva cuando se analizan desde el fenómeno de la globalización, ya que la situación de nuestro país en este último decenio ha cambiado drásticamente originando la desaparición de las posibilidades de un desarrollo autónomo propiciado por el nuevo orden mundial el cual está regido sin fronteras, en el que los acontecimientos relevantes de cualquier lugar del planeta influyen en la totalidad, el imparable desarrollo de las comunicaciones esta conduciendo a un nuevo tipo de relaciones y de acceso a la información y al conocimiento, la apertura de los mercados la competitividad y el desarrollo tecnológico están impulsando el crecimiento económico, pero no existen garantías de que al mismo tiempo se estén reduciendo las desigualdades.

CAPITULO I.- EL ESTADO Y LA EDUCACIÓN EN MÉXICO.

1.1. -LA EDUCACIÓN PÚBLICA ESTATAL.

El siglo XVIII constituyó uno de los momentos esenciales con características propias para el desarrollo educativo. Es el siglo llamado de la Ilustración, ya que significó el esclarecimiento y la irrupción de la voluntad para el pensamiento libre y la actuación reflexiva de las circunstancias de la vida, representó también la apertura del universo que llega a ser en todo infinito, la plenitud por parte del hombre de pensar, actuar y el optimismo efectivo que al pensar se puede producir un futuro mejor mediante la educación y el reconocimiento de la aspiración de todos.

Políticamente, este siglo representó el llamado Despotismo Ilustrado de la instrucción del pueblo pero sin el pueblo, impuesta desde arriba, de la secularización de la educación y de la subordinación de ésta al Estado.

Pedagógicamente es el siglo del Racionalismo, de la creencia en el poder ilimitado de la educación en la vida, de los hombres y de los pueblos, de la fe en el progreso, el perfeccionamiento indefinido de la conducta humana y de la influencia de la naturaleza sobre la educación.

Para la pedagogía política este siglo se dividió en dos fases: en la primera predominó la educación puramente estatal y la educación del súbdito, en donde se presentó la secularización, su independencia respecto a la iglesia y la incorporación a la organización del Estado; en la segunda fase predominó la educación de carácter nacional, es decir la educación del ciudadano.

“La educación de la primera fase comenzó en Alemania con los reyes de Prusia Federico Guillermo I llamado el rey sargento y Federico II, llamado el grande. En los pensamientos de ambos predominó la preocupación por

constituir un Estado fuerte bien organizado administrativamente; ellos se fundamentaron en la educación del súbdito, es decir del hombre como instrumento del Estado, ya que eso representaba el engrandecimiento y el desarrollo del Estado”¹.

Uno de los acontecimientos que tuvo gran peso para el desarrollo educativo estatal en este país fue el pronunciamiento hecho en el año de 1717, “el cual aplicaba por primera vez en un Estado el principio de la obligación escolar, en el cual se disponía llevar a cabo la función educativa a todo el territorio, así como la obligación de los padres de enviar a sus hijos a ellas, debía proporcionarse también por parte de los maestros a sus educandos una educación de calidad, contribuyendo mediante una cuota pagada semanalmente como retribución a este servicio”².

En general las medidas adoptadas en ese país durante ese periodo tuvieron un carácter administrativo, en el que se manifestaba el progreso en la organización de la enseñanza, estableciendo las bases para el desarrollo de este rubro.

El siglo XVIII fue el siglo en donde la educación representó el primer plano de las preocupaciones de los reyes, los pensadores y los políticos, imponiendo el deber de modificar personalmente los sistemas educativos de su país, implantando la educación estatal, la educación pública y la secularización de la enseñanza.

En el año de 1762 se publicó la obra de Rousseau titulada “Emilio”, la cual sirvió como inspiración de varios filántropos que tenían como idea el desarrollo educativo.

¹ Luzuriaga Lorenzo, Historia de la Educación Pública, editorial Losada, Buenos Aires, Tercera edición 1964, pág.32.

² Ibidem.

Juan Jacobo Rousseau fue uno de los principales exponentes de este siglo. El desarrolló la idea de la educación estatal y el inicio de la educación nacional, al precisar que la educación jugaba un papel importante en el desarrollo de los países, por lo cual debía de ser integral.

Rousseau en sus escritos de "Emilio", trazó un programa completo para la educación del hombre. Este programa de educación lo dividió en tres etapas importantes, las cuales coinciden con la triple etapa del desarrollo biológico de todo ser humano que son: la infancia, la adolescencia y la juventud.

La importancia que dio a la educación quedó plasmada en sus escritos al mencionar que: "débiles nacemos y necesitamos de fuerzas; desprovistos nacemos de todo y necesitamos de asistencia; nacemos estúpidos y necesitamos de inteligencia. Todo cuando nos falta al nacer y cuando necesitamos siendo adultos, eso lo debemos a la educación. La educación es el efecto de la naturaleza, de los hombres, o de las cosas. La de la naturaleza es el desarrollo interno de nuestras facultades y de nuestros órganos, la educación de los hombres es el uso que estos nos enseñan a hacer de dicho desarrollo; y lo que nuestra experiencia propia nos da a conocer acerca de los objetos cuya impresión recibimos es la educación de las cosas"³.

En Francia la educación pública comenzó en el siglo XVIII, ya que anteriormente la educación de la nación estaba en manos privadas principalmente en las congregaciones religiosas con carácter restringido.

La educación pública en este país estuvo constituida por dos momentos esenciales, uno que caracterizaba a la educación estatal antes de la revolución francesa, y otro el constituido por ésta, que da comienzo a un nuevo tipo de educación.

³ Jean Jacques, Rousseau, Emilio O de la Educación, Editorial Bruguera, México 1989, Pág. 247

El movimiento de la educación pública estatal en Francia fue puramente teórico, sus representantes encaminaron sus ideas, reformas y proyectos al establecimiento de un sistema de educación pública que debía ser dentro o fuera de su territorio.

Anteriormente al siglo XVIII la educación escolar había sido poco afectada por el Renacimiento y la Reforma, en la cual su influencia se establecía individualmente sólo por los aristócratas cortesanos.

La influencia más decisiva para sentar las bases de la educación estatal francesa, la tuvieron los pensadores y filósofos de aquella época entre los cuales encontramos a Montesquieu (1689- 1775) quien en su obra "Del Espíritu de las Leyes" se ocupó y dio un lugar preferencial a la educación mencionando que: "Las leyes de la educación son las primeras que recibimos y como son ellas las que preparan a la ciudadanía, cada familia en particular debe ser gobernada con el mismo plan de la familia que las comprende a todas. Si el pueblo en general tiene un principio, las partes que lo componen, esto es las familias, lo tendrán también".⁴

En su obra, Montesquieu analiza las diferentes formas de gobierno, así como el tipo de educación que le corresponde a cada una de ellas. En el gobierno monárquico señala que "la educación esencial es la del mundo, la de la vida que determina el principio del honor. Para el Estado despótico la educación esta reducida al temor, siendo peligroso el saber y por tanto la educación misma. Para el gobierno Republicano es el que tiene necesidad de todo el poder de la educación, ya que es necesario que la virtud y la ciencia se divulguen, entendienddo por virtud el amor a las leyes y siendo necesaria para ello la libertad"⁵.

⁴ Montesquieu, Del Espíritu de las Leyes, Editorial Porrúa, México 1971, Pág. 23

⁵ Luzuriaga Lorenzo, Opt. Cit. Pág. 43.

Dentro de la oleada de filósofos que surgen en Francia durante la llamada época de la Ilustración dedicados especialmente a llevar a cabo mediante sus obras la función estatal, aparece también Diderot (1713- 1784), quién en su idea sobre la educación pública propone la instrucción universal, el establecimiento de escuelas dedicadas esencialmente a enseñar a leer, escribir y contar, una educación moral impartida mediante el catecismo, la obligatoriedad y la gratuidad de la educación, es más, proponía recibir un estímulo por parte del gobierno para todos aquellos alumnos necesitados.

El desarrollo de la educación pública en Francia experimentó un cambio radical a finales del siglo XVIII producto de la revolución francesa.

La educación estatal desarrollada durante la época de la llamada Ilustración y el Despotismo Ilustrado, la cual pugnaba por la educación del súbdito para el Estado, donde se establecía una educación heterónoma impuesta por los príncipes y dirigida esencialmente a una clase social, en este caso a la burguesía, se transforma a una educación nacional en la cual se lleva a cabo la educación del ciudadano para sí mismo y la nación, la cual estaba dictada por los representantes del pueblo y dirigida a todas las clases sociales especialmente la popular.

Mediante la Revolución Francesa se dio pauta para iniciar la educación nacional y sentar las bases para su desarrollo. En los proyectos y decretos que se discutieron durante esa etapa se establecieron los criterios para llevar a cabo la educación desde el punto de vista nacional, siendo esto un gran logro para la educación pública.

Una de las grandes ideas llevadas a cabo en favor de la educación pública durante esta etapa, fue mediante la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano en donde se establecía que " la instrucción es necesidad de todos. La sociedad debe favorecer con todo su poder los progresos de la

razón pública y poner la instrucción al alcance de todos".⁶ En esta convención se discutieron y aprobaron proyectos y reformas de interés para la educación pública como el laicismo de las escuelas y la libertad de la enseñanza, así como también se tocó el tema de la educación obligatoria, retomado este principio por Robespierre, quien pugnó por una instrucción para todos y una educación verdadera universalmente nacional. Esta convención logró también que distintos países se ocuparan de la enseñanza, sentando las bases de la educación nacional que había de realizarse en el siglo XIX.

A finales del siglo XVIII, en Inglaterra, Adam Smith fue uno de los escritores que durante esa época en ese país pugnó por la intervención del Estado en la educación en vista de las deficiencias que se presentaban por la creciente complejidad de la industria y la economía que afectaba el desarrollo de la sociedad.

La influencia de sus escritos titulados "De la Riqueza de las Naciones", ayudaron al desarrollo de la educación en Inglaterra, especialmente durante el siglo XIX que fue cuando llegó por fin a consolidarse.

Aunque la Educación Pública Nacional comenzó en Francia con la revolución de 1789, su realización quedó reservada al siglo XIX, de donde provienen los grandes sistemas nacionales de la educación y las grandes leyes de instrucción pública de todos los países Europeos y Americanos, los cuales llevan la instrucción primaria a todo su territorio haciéndola universal, gratuita, obligatoria y en su mayor parte laica.

En el siglo XIX la educación en México encontró la influencia externa de grandes pensadores que formaron a las generaciones que más tarde harían

⁶ Ibidem, Pág. 54.

posible las reformas no sólo políticas y sociales, sino también educativas, quedando así vinculadas las primeras demandas surgidas en nuestra nación independiente, mediante la discusión y el debate del artículo 3º de la Constitución de 1917, que instituyó a la educación como un instrumento privilegiado para el desarrollo social del país.

Mediante el triunfo de la guerra de independencia en México se inició el largo camino de la construcción de un Estado nacional moderno y soberano. Al proceso dado en este sentido le correspondió la lucha por construir un sistema educativo que fundamentara e hiciera posible ese objetivo. A lo largo de los siglos XIX y XX se desarrollaron constantes batallas por lograr un proyecto de nación y de educación que diera respuesta a las necesidades y demandas del pueblo mexicano.

Es por ello que los impulsores de la educación pública en México precisaban que "la educación debía dejar de ser un medio exclusivo de evangelización y privilegio elitista, para convertirse en un derecho universal para todos con carácter eminentemente público en función de los valores de libertad, igualdad y progreso"⁷.

A continuación se hace un recuento breve y sintético del acontecer en la organización de la educación pública en nuestro país en el contexto de un siglo marcado por el cambio.

"Para 1814 la constitución de Apatzingán inspirada en el pensamiento de Morelos establecía la educación para los ciudadanos como necesaria y favorecida por la sociedad con todo su poder.

⁷ Moctezuma Barragán, Esteban, La Educación Pública Frente a las Nuevas Realidades, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1993, Pág. 27.

En 1824 contándose formalmente ya con una República democrática, representativa y organizada como federación, se establecía la capacidad jurídica del Estado para establecer instituciones educativas públicas.

En 1833 bajo la tutela del presidente Valentín Gómez Farías se anula el monopolio clerical de la educación, sintetizando por primera vez un intento para sistematizar la educación pública nacional.

Para 1842 se declaró que la educación debía ser obligatoria y gratuita para todos aquellos que se encontraran en edad de recibirla.

En 1856 mediante el Estatuto Orgánico Provisional de la República, se establece la libertad de enseñanza, prohibiendo los monopolios y atribuyéndole la función educativa al Estado.

En 1861 se crea el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública señalando el papel promotor de la federación en la educación, y la enseñanza privada queda a supervisión de ésta misma.

En 1865 mediante la creación de la Ley de Instituciones Públicas se afirma el carácter obligatorio y gratuito para la educación, sin antes mencionar que queda en su redacción la incorporación de la ideología liberal.⁸

Para principios del siglo XX, durante el mandato del Presidente de la República Porfirio Díaz y como representante de la Junta Administrativa, Justino Fernández se creó el Consejo superior de la Educación Pública, el cual tenía como principales atribuciones el sostener la coordinación existente entre los diversos establecimientos educativos de la época, así como también, señalar los medios más adecuados para hacer de la educación nacional una tarea comprensiva realizable y práctica.

⁸ Ibidem. Pág.27- 32

Durante la gestión de Justo Sierra como Secretario de Instrucción Pública y Bellas Artes, en cumplimiento de la ley de 1905 que creaba la nueva Secretaría, le correspondía imprimir a la educación pública del país un profundo sentido de servicio popular. La obra educativa de Justo Sierra fue variada, abarcó todos los niveles del quehacer y los más variados rumbos y perspectivas de la cultura, ya que sus proyecciones estaban dirigidas al orden social y político que se basaba en la libertad social.

Para 1908, Justo Sierra puso en manos del Congreso Superior de Educación Pública un proyecto de ley de educación primaria para el D.F. y los territorios, el cual en su artículo primero mencionaba que "las escuelas primarias oficiales serán esencialmente educativas. La instrucción en ellas se considera sólo como un medio de educación, agregando a la educación tradicional que en ese entonces era la educación física, moral e intelectual, la educación estética y el concepto de la educación nacional, que se entendía como la introducción al estudio de la historia, la geografía y el civismo constitucional mexicano"⁹

Durante el régimen Porfirista se prestó mayor atención a la educación superior que a la educación básica. La escuela preparatoria como institución ejemplar del plan educativo del gobierno se propagó a todo el país así como el de las escuelas normales.

La aparición de los jardines de niños se dio a partir de esta época, no como un servicio extenso que llegara a las masas populares, sino como una muestra de lo que debiera ser la introducción de los niños a los servicios escolares.

⁹ Solana Fernando, Cardiel Reyes Raúl, Bolaños Martínez Raúl, (coordinadores) Historia de la Educación Pública en México, Edt. SEP, Fondo de Cultura Económica. Pág. 98.

La importancia de la educación y la instrucción para la sociedad se fue haciendo cada vez más evidente y las fuerzas revolucionarias fueron asimilándola como uno de sus objetivos. Bajo la influencia de la revolución francesa y de la Ilustración dichas fuerzas vieron claramente que la ignorancia del pueblo favorecía la explotación colonial, especificando que para resolver ese problema y algunos otros como la libertad política y el avance económico de la sociedad, sólo podía ser posible a través de un sistema educativo para todos.

La historia de México Independiente y su educación se caracterizó por los esfuerzos para contribuir a la formación de un Estado nacional, moderno, soberano y republicano en el que los gobernantes representarían la voluntad mayoritaria de la población, trabajando por la satisfacción de sus necesidades más esenciales.

Es así, mediante el conocimiento de algunos sucesos históricos tanto externos como internos que podemos apreciar el papel que ha jugado el Estado en la función educativa, con el objeto de reafirmar aquellos postulados en favor de la educación pública principalmente en el nivel básico y considerarlos como parte fundamental en el actual proceso globalizador. En el siguiente punto trataremos el tema de las políticas del bienestar social llevadas a cabo por algunos países principalmente europeos como Inglaterra, Austria, Prusia, entre otros, que dan pauta al desarrollo de la función educativa, de los que posteriormente nuestro país tomaría influencia para desarrollar esta función.

1.2. - EL ESTADO DE BIENESTAR.

El Estado de bienestar (welfare state) o Estado asistencial se puede definir como "un Estado que garantiza estándares mínimos de ingreso

alimentación, salud habitación, educación a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia." ¹⁰

La Gran Bretaña presenta el más claro ejemplo de esta definición, ya que durante la segunda guerra mundial, después de la discusión provocada por la presentación del primer informe Beveridge en 1942, se aprobaron algunos proyectos en los sectores de salud y educación para garantizar prestaciones iguales a todos los ciudadanos independientemente de su ingreso.

Lo que distingue al Estado asistencial de otros tipos de Estado no es tanto la intervención directa de las estructuras públicas para mejorar el nivel de vida de la población, sino más bien el hecho de que tal acción es demandada por los ciudadanos como un derecho.

Durante el siglo XVIII muchos Estados europeos como Austria, Prusia, Rusia y España, llevaron a cabo antes de la revolución industrial una relevante actividad de asistencia dentro de una estructura de poder de tipo patriarcal, la cual se asumía como la forma típica del Estado de Bienestar. Fueron precisamente los Estados patriarcales los que estaban más lejanos a aceptar las formas de legitimación legal- racional, así como también fueron los que más avanzaron hacia las formas de tutela del bienestar de los súbditos, mientras que en las sociedades en donde se iba afirmando la revolución industrial, las normas más elementales de tutela de la población eran consideradas como barreras medievales que se oponían a la libre iniciativa.

Las leyes aprobadas en Prusia entre 1883 y 1889 representaron la primera intervención orgánica del Estado en la tutela del proletariado industrial a través de un sistema de seguros obligatorios para la protección de accidentes

¹⁰ H.L. Wilensky, 1975, Tomada del Diccionario de Política de Norberto Bobbio Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, México 1995, Editorial siglo Veintiuno Pág. 551

de trabajo, enfermedades, invalidez y vejez. Sin embargo este programa asistencial fue realizado por un Estado en el que la burguesía industrial era débil y políticamente marginada y las representaciones políticas de la clase obrera no gozaban de ningún reconocimiento.

Fue sólo hasta principios del siglo XX cuando se desarrollaron proyectos asistenciales que no contradecían a los derechos civiles y políticos de las clases desfavorecidas que de algún modo constituyeron el desarrollo y ampliación de dichos derechos; por ejemplo "en Inglaterra entre 1905 y 1911, un grupo político progresista en el poder permitió la aprobación de decretos de inspiración igualitaria, como el establecimiento de una institución de seguro sanitario nacional y un sistema fiscal progresista"¹¹.

Durante los años veinte y treinta se dio un paso importante hacia la constitución del Estado de bienestar. La primera guerra mundial y más tarde la segunda, permitieron experimentar una intervención masiva del Estado tanto en la producción con la industria bélica como en la distribución de artículos alimenticios y sanitarios. La gran crisis de 1929 con las tensiones sociales creadas por la inflación y la desocupación, determinó en todo el mundo occidental un fuerte aumento del gasto público para apoyar el empleo y las condiciones de vida de los trabajadores.

Las causas del desarrollo del Estado asistencial en la historia política de las sociedades industriales según Marshall pueden distinguirse en tres fases: "la primera se presenta alrededor del siglo XVIII, dominada por la lucha de conquistar los derechos civiles como la libertad de pensamiento y de expresión; la segunda fase se sitúa alrededor del siglo XIX, y se centró en la reivindicación de los derechos políticos de organización, de propaganda y

¹¹ Ibidem. Pág. 552.

del derecho al voto; la tercera y última fase, es donde se desarrolló la democracia y el aumento del poder político de las organizaciones obreras, se caracterizó por el problema de los derechos sociales, los cuales se consideraban indispensables para lograr una plena participación política¹².

El derecho a la educación en esta última fase desempeña históricamente una función de puente entre los derechos políticos y los derechos sociales, es precisamente en esta fase donde se logró obtener para la población un nivel mínimo de escolarización convirtiéndose desde entonces en un derecho estrechamente vinculado al ejercicio de la ciudadanía política.

La implantación de las políticas de bienestar social, se efectuaron como lo mencionamos anteriormente en Europa por partidos políticos tanto de derecha como de izquierda, mostrándose como uno de los grandes logros de la civilización europea.

La implantación de algunas políticas sociales sirvió como principal fórmula pacificadora en el periodo subsiguiente a la segunda guerra mundial entre los liberales, conservadores y socialistas, "para los liberales el Estado de Bienestar era una fórmula de seguridad ante la presión social, para los conservadores era tomado como una fórmula de integración social y un mecanismo que corregiría las fallas externas y los efectos no deseados del sistema capitalista dentro de su territorio, y finalmente para los socialistas el Estado de bienestar significaba un buen intento para corregir las fallas del mercado y evitar las consecuencias perversas del funcionamiento del sistema capitalista"¹³, en fin todas estas corrientes tomaron al Estado de Bienestar como un instrumento mediante el cual se daban soluciones sociales.

¹² Ibidem, Pág. 553.

¹³ De Buen L. Néstor, El Estado de Malestar, Editorial Porrúa, México 1997, Pág. 6.

Por un lado la fórmula de Bienestar Social consistía básicamente, " en la obligación explícita que asume el aparato estatal de suministrar asistencia y apoyo (en dinero o en especie) a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgos específicos característicos de la sociedad mercantil"¹⁴, dicha asistencia se suministraría en virtud de pretensiones legales otorgadas a los ciudadanos; y por el otro el Estado de Bienestar se basó principalmente en el reconocimiento del papel formal de los sindicatos, tanto en la negociación colectiva como en la formación de los planes y programas públicos.

Se consideró que ambos componentes estructurales del Estado de Bienestar delimitan y aminoran el conflicto de clases, ya que "equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital y de ese modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes, y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal previo a este tipo de Estado".¹⁵

En suma el Estado de Bienestar ha sido celebrado a lo largo del periodo de posguerra como solución política a contradicciones sociales tanto en países donde se encuentra plenamente desarrollado como es el caso de Inglaterra y Suecia, así como en aquellos donde sigue siendo un modelo incompletamente realizado como en Estados Unidos, ya que no se ha concentrado en el deseo básico y funcional, sino más bien en el ritmo y modalidades de la puesta en práctica del modelo del Estado de Bienestar.

Históricamente, el Estado de Bienestar ha sido el resultado combinado de diversos factores que cambian en composición dependiendo de cada país. El reformismo social demócrata, el socialismo cristiano, las élites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y los grandes sindicatos industriales

¹⁴ Offe Claus, Contradicciones en el Estado de Bienestar, Editorial Alianza, 1990, Pág. 135

¹⁵ Ibidem.

fueron las fuerzas más importantes que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más amplios de seguros obligatorios, leyes sobre protección del trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educativos y alojamientos estatalmente favorecidos, así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del trabajo.

La política económica del Estado de Bienestar en el enfoque keynesiano predominó hasta mediados de los años setenta; la mayoría de los países occidentales aplicaron como fundamento de política económica el manejo de la demanda agregada y una política de gastos que tenía múltiples funciones, entre otras, garantizar el pleno empleo (con sus lógicas conexiones con el bienestar social), estimular el proceso de crecimiento en las economías de mercado y permitir el acceso a la educación, sanidad, vivienda, las pensiones, al seguro de desempleo, entre otros, a la población de bajos ingresos.

La expansión del Estado del Bienestar ha sido indudablemente uno de los rasgos más destacados en la evolución del mundo capitalista durante el siglo XX. El término de Estado de bienestar hace referencia al sistema social desarrollado en las democracias industrializadas después de la segunda guerra mundial en donde las principales características eran:

“La intervención estatal en la economía para mantener el pleno empleo, o al menos garantizar un alto nivel de ocupación.

“Garantizar la función pública de una serie de servicios sociales universales.

“La responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido esto como un derecho social, es decir no como una caridad

pública para la minoría, sino como un problema de responsabilidad hacia todos los ciudadanos."¹⁶

El Estado de Bienestar había actuado durante muchos años con grandes resultados benéficos para la mayoría de la población, fue hasta la crisis de los setenta cuando se replanteó la idea que se tenía originalmente de ese Estado, el cual entraba ya en crisis y en declive, debido principalmente al resurgimiento del monetarismo económico, y al comienzo del predominio filosófico de la política neo-liberal llamada nueva derecha en el mundo occidental.

La crisis que se vivió en la década de los setenta en varios países, y en México en el año de 1976, como consecuencia de basar su desarrollo económico principalmente en la exportación de petróleo y tomar la decisión de construir un cartel con socios de planta, atrajo como consecuencia el imparable crecimiento del precio de su principal insumo y la producción desbordada frente a un mercado aparentemente insaciable que se encontró con el ciclo capitalista o bien con un mercado saturado, surgiendo problemas tales como el encarecimiento de los productos, la inflación y el cierre parcial y en ocasiones total de empresas y el despido masivo de personal, ampliando la tasa de desempleo.

El modelo desarrollista- consumista, luego de la crisis del petróleo, entra en un cuello de botella, por cuanto se reducen las tasas de ganancias del capital. La esencia del capitalismo era aumentar constantemente las tasas de ganancia, independientemente de los medios y de los valores éticos de cada nación. Es entonces, cuando aparece paulatinamente el triunfo del neoliberalismo económico. El primer lugar en el que se da sistemáticamente

¹⁶ Martínez Pujalte Vicente, Estado de Bienestar Perspectivas y Límites, Ediciones de la Universidad de Castilla- La Mancha 1998, Pág. 71

este movimiento es en Chile, durante la dictadura de Pinochet, luego en Inglaterra con Margaret Thatcher, posteriormente en los EE.UU. con Ronald Reagan.

En suma las consecuencias más drásticas atraídas por esta crisis fueron las novedades de una nueva tecnología, la cual tenía como innovación el principio de generar más productividad mediante la disminución de la fuerza de trabajo.

En los años ochenta, la retórica de los sectores neoliberales y conservadores lograron apropiarse del discurso de la libertad y la elección, mostrando un empeño decidido por caracterizar al Estado de Bienestar como sinónimo de estatismo, burocratización, conformismo e inestabilidad frente a los deseos y necesidades de los ciudadanos.

Durante esta década los discursos sobre los problemas y el desarrollo del Estado de bienestar se centraron principalmente en el antagonismo entre el aspecto de la seguridad civil colectiva del Estado, y los aspectos liberales del mismo, prevaleciendo en este discurso las perspectivas filosóficas y políticas de la derecha neoconservadora y liberal, las cuales postulaban "que el Estado de Bienestar se había convertido en una carga bastante gravosa para la economía, cuyo potencial de crecimiento padecen los excesivos costos y rigideces impuestas al mercado por medidas de bienestar y seguridad social organizadas estatalmente".¹⁷

En la segunda mitad de esta misma década, se presentó la caída del muro de Berlín y como consecuencia de esto el fracaso del socialismo real y de los sistemas de planificación centralizada, así como la pugna para cualquier intervención estatal en la economía; desde ese momento el gobierno tenía

¹⁷ Offe Claus, Opt. Cit. pág. 171

que tomar en cuenta la propuesta política de considerar al mercado como el mecanismo más adecuado de regulación económica y social.

Desde entonces se empezó a centrar más el análisis de las políticas públicas no en los fallos del mercado que pudieran corregirse con las intervenciones del Estado, sino en los fallos de éste y en su excesiva burocratización. En otras palabras, el gasto público, resultado de la puesta en marcha de las funciones keynesianas de bienestar, interferiría con el proceso de crecimiento y distorsionaría el funcionamiento del mercado al eliminar los incentivos para la acción de los agentes individuales, considerados centrales en el sistema económico.

En nuestro país, la llegada al poder del entonces presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado en 1982 marcó el inicio de una serie de cambios estructurales en la política y economía de México.

En lo que se refiere a la política, representó el arribo de un grupo de la burocracia en el poder, los cuales pretendieron aplicar criterios científicos a problemas sociales, reflejado esto en sus programas político-económicos, los cuales desatendían a los sectores populares y favorecían con sus acciones al capital nacional y extranjero, beneficiando así a las empresas y acentuando la pobreza de cada uno de los habitantes. En el aspecto económico representó el abandono de la teoría keynesiana que había predominado durante décadas atrás y que pugnaba por el intervencionismo y el dirigismo estatal vigente desde 1917 en nuestro país mediante el movimiento revolucionario, para dar paso a la teoría monetarista y al Estado neoliberal que revive los principios básicos del liberalismo clásico, basado en el individualismo, la igualdad de oportunidades, la libertad de hacer todo aquello que la ley no prohíba y en la existencia de un Estado que asegure

por todos los medios la paz pública, garantice la propiedad, y propicie el crecimiento material.

En los años noventa, como consecuencia de la recesión económica se intensifica aún más el debate sobre el espectro de la crisis del Estado de Bienestar fortaleciéndose muy marcadamente el debate político al que se han venido uniendo últimamente los organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), que plantean entre sus políticas la insostenibilidad de los programas sociales de las democracias desarrolladas y, en especial de los países europeos.

A partir de la crisis económica mundial de los años setenta la concepción del Estado de bienestar ha entrado en decadencia, hoy las exigencias de organismos internacionales están dirigidas a eliminar la seguridad social, extinguir el derecho del trabajo y destruir las organizaciones sociales en particular los sindicatos.

Como menciona Juan Ortega Arenas, "vivimos en el reino del mercado. Y éste en la versión de un capitalismo economicista que invoca haber acabado con el socialismo a partir de la caída del muro de Berlín, lo que podría significar solamente la terminación del capitalismo monopólico del Estado"¹⁸, es decir la justicia social se ha venido sustituyendo por los principios de competitividad, productividad y calidad que son, en resumen, algunos preceptos constituidos por el nuevo orden mundial.

Para 1982 el esquema proteccionista que se basó en el desarrollo industrial de México desde los años cuarenta, no era ya una opción viable, argumentándose que era cierto que había logrado impulsar la producción

¹⁸Ortega Arenas, Juan. Tomada del libro de Gutiérrez Garza Esthela (coordinadora Gral.), El Debate Nacional México en el Siglo XXI, Editorial Diana México 1997, Pág. 239.

manufacturera, pero al producir para un mercado cautivo, los empresarios nacionales y extranjeros beneficiados con el proteccionismo del Estado, no se preocuparon por invertir en tecnología, la cual mejorara los índices de calidad de los productos nacionales teniendo en consecuencia una producción escasa, cara y de mala calidad.

Contrastaba además este argumento con estrategias exitosas aplicadas en ese mismo tiempo por países asiáticos como: Tailandia, Singapur y Taiwán, que habían basado su crecimiento económico en un contexto de libre comercio internacional exportando manufacturas que requerían escasa inversión y poco desarrollo tecnológico, aprovechando ventajas competitivas como la abundancia de mano de obra barata.

Hoy en día, es evidente y además necesario intentar preservar los principios básicos del Estado de Bienestar que se refieren a garantizar la igualdad de oportunidades, creando un sistema social de alcance universal donde se contemple la cobertura en situaciones de necesidad, otorgando una educación universal, de buena calidad y gratuita, evitando la separación social en un marco de integración entre las economías y la pérdida de autonomía política, que conducen a altos niveles de pobreza en la mayor parte del mundo y además al detrimento gradual de la soberanía nacional.

1.3. - EL ESTADO NEOLIBERAL.

El Estado considerado como soberano dentro de un territorio antes de que se diera el fenómeno de mundialización, se desarrollaba como un ente el cual proclamaba por el derecho legítimo y el poder para afrontar mediante mecanismos nacionales los problemas e imponer reglas y normas a las que se sujetaba la administración de los asuntos en un territorio dado. Ahora con

el establecimiento de las políticas de corte neoliberal dictadas por organismos internacionales ajenos a la nación, aquel Estado intervencionista y protector, ha tendido al desplome, ya que de alguna manera las exigencias de estos deben ser cumplidas para que puedan recibir de algún modo ayuda económica los países subdesarrollados o del tercer mundo como el nuestro.

El neoliberalismo es un modelo económico que tiene su origen en las corrientes del liberalismo, el cual define el papel del gobierno como aquella institución que garantiza las libertades políticas y económicas de costo estatista y populista. Asimismo, su origen se remonta a las corrientes antiguas del pensamiento clásico que funcionaron en el siglo pasado, en cuya esencia se retoma la idea de Adam Smith y David Ricardo quienes consideraban "que las leyes de la economía se regían por fuerzas naturales obedientes de las leyes divinas y una mano invisible, por lo que los individuos, actuando en plena libertad generarían la riqueza para ellos mismos y para la nación en su conjunto."¹⁹

Desde esta concepción, la teoría neoclásica está diseñada para conferir libertades al mercado y a los individuos (entendiéndose a estos como las empresas de gran poder adquisitivo) dejando la participación del Estado en un segundo plano, restringiendo sus actividades y marcándole la menor intervención en las acciones de las empresas que buscan su propio beneficio en territorio Nacional.

Este modelo surgió en los años setenta en la Universidad de Chicago, inspirada en las ideas de Milton Friedman y un grupo de economistas, quienes intentaron implementarlo en todo el mundo recibiendo apoyo por

¹⁹ Ortiz Wadgyamar Arturo, El Fracaso Neoliberal en México. 6 años de Fondo Monetario, Editorial Nuestro Tiempo, Pág. 8

parte de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional los cuales se han dedicado a propagar esta idea.

De acuerdo a este planteamiento de la corriente neoliberal, la crisis que vivían países como México se debía fundamentalmente a la excesiva participación del Estado en la economía, argumentando que el burocratismo consumía la mayor parte de los recursos obtenidos por el sector público, la administración pública era ineficiente, pues se recurría constantemente al déficit presupuestal acentuado por los actos de corrupción, la producción de las empresas públicas era incapaz de enfrentar la competencia y el proteccionismo, sólo generaba una industria costosa y de mala calidad.

El neoliberalismo lo podemos entender pues, como un modelo económico el cual es parte importante del perfeccionamiento del capitalismo, perfeccionamiento claro está, desde el punto de vista de un país poderoso como Estados Unidos, país al que México ha cedido en gran parte a sus peticiones, como la de privatizar algunas empresas públicas a cambio de recibir algún tipo de ayuda económica. Las consecuencias sufridas por no acceder a las orientaciones de los organismos multilaterales de crédito como fue el caso de México mediante los efectos en el manejo de la crisis de su deuda externa en 1982 mediante su declaración unilateral de imposibilidad de pago, fue ser víctima de la comunidad financiera, que respondió a las propuestas de renegociación de la deuda mediante la retracción de los créditos tanto por parte de las agencias multilaterales como de los acreedores privados.

Este modelo es una extensión del ya conocido dejar hacer, dejar pasar, pero ahora se presenta de una manera mucho más drástica, ya que se da entre países y bloques económicos con regulaciones en materia internacional las cuales están dictadas por los mismos países poderosos.

El gobierno de México ha venido manejando la idea que supuestamente al llevar a cabo tratados comerciales se favorece el beneficio mutuo tanto de la sociedad como del gobierno, además de manejar la idea que mediante este proceso se logrará la integración económica nacional a la economía global, al formar parte de uno de los bloques económicos con mayor número de consumidores, aunque este proyecto se presente como una gran solución hasta la fecha solo ha traído como resultado grandes inequidades dentro de la población.

El sustento neoliberal se ha llevado a cabo mediante el argumento basado en nociones como la modernidad o la creación de una sociedad tolerante, lo cual para nuestro país, ha implicado solamente una severa concentración de la riqueza, el empobrecimiento, así como el desempleo de la mayoría de la población económicamente activa, y ha tendido a reforzar la idea de disminución de las políticas de bienestar, claramente visible en la acción privatizadora por parte del gobierno en los servicios básicos para la sociedad.

Para entender un poco más el contexto neoliberal hemos enumerado una serie de medidas pragmáticas desarrolladas por esta corriente que tienden principalmente:

1. "A la reducción Del Gasto Público.
2. "A la eliminación del Déficit presupuestal liquidando todo tipo de subsidios.
3. "A la reducción del Estado, despido masivo de burócratas y reprivatización de empresas paraestatales.
4. "A una mayor libertad económica para las empresas, banqueros, industriales y comerciantes, es decir de cada vez menor la intervención del Estado en la economía.

5. "A la eliminación de controles de precios, no limitando las ganancias; así como no gravando el capital y la fijación de salarios en función de las leyes de la oferta y la demanda.

6. "Y por último se recomienda la apertura total e indiscriminada a la inversión extranjera y a las mercancías provenientes del exterior".²⁰

En México el proyecto neoliberal tuvo su inicio a finales de la década de los setenta, durante el periodo de gobierno de José López Portillo, que fue cuando se firmó la primera carta de intención en 1977, la cual tenía como propósito ajustar la economía del país basándose en una serie de lineamientos globales de política económica denominados Programas Inmediatos de Reordenación Económica (PIRE), en los que se estableció hacer atractivos los instrumentos del ahorro, racionalizar el gasto público, fomentar el mercado de valores, instrumentar la liberación de precios, racionalizar los subsidios a la producción entre otras medidas.

Para la década de los ochenta se llevó a cabo la firma de una nueva carta de intención con el Fondo Monetario Internacional bajo el mandato del presidente Miguel de la Madrid, al cual se le otorgó un crédito de 1, 400 millones de dólares con la condicionante de que el gobierno se propusiera lograr "la reestructuración del crecimiento económico con estabilidad, la modernización del aparato productivo, el ajuste del precio de las tarifas del sector público reduciendo el gasto público, el aumento de impuestos, el aumento del ahorro interno, la privatización de las empresas paraestatales y la instauración de políticas de atracción del capital "²¹.

²⁰ Iriarte Gregorio, Neoliberalismo ¿Sí o No?, México 1994, Editorial Dabar, Pág. 81

²¹ Valenzuela Feijoo, José, El Capitalismo Mexicano en los Ochenta, Edt. Era, México 1986, Pág. 187.

A pesar de la aplicación de estas medidas en 1987 en México la economía sólo creció en "1.4% y no el 4% como se tenía previsto, además sobrevino una inflación record que representó el 159% y poco después la espectacular caída de la bolsa de valores originándose una tremenda desconfianza hacia los instrumentos bancarios ocasionando una gran demanda de dólares y provocando el retiro del Banco de México del mercado cambiario"²².

En 1988 el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, de corte netamente neoliberal, para hacer frente a los problemas económicos tanto en el ámbito interno como externo, "solicitó un nuevo crédito que ascendió a 3, 500 millones de dólares por lo que la deuda externa ascendió a 108,500 millones de dólares con una tasa anual del 10% destinándose el 60% del presupuesto a su pago haciendo imposible sanear las finanzas del país"²³.

Estas medidas adoptadas por el presidente y sus asesores financieros en los años 80, argumentaron proporcionar el regreso de capitales expatriados y el aumento de la inversión extranjera que junto a una renegociación de la deuda externa en condiciones favorables lograría detener el endeudamiento e iniciar el crecimiento económico con estabilidad.

En nuestro país tras las experiencias de la implementación de políticas neoliberales a principios de la ya mencionada década y durante todos los años noventa, el nivel de vida fue inferior al que en décadas pasadas se había venido desarrollando, luego de que el Estado vendió una gran cantidad de empresas públicas obedeciendo las exigencias hechas por el (FMI), organismo encargado de la supervisión y el manejo de la economía de los países en vías de desarrollo y el (BM.)

²² Ortiz Wadgyman, Arturo, Opt. Cit. Pág 59

²³ Helú Macfas, Alfonso, Trabajo sobre la Política Económica de México Durante el Periodo de Carlos Salinas de Gortari, México 1995, (Mimeo) Pág. 170.

La política de ajuste aplicada durante los años ochenta tuvo un enorme costo social; en el ámbito educativo el resultado se tradujo en una importante disminución de los recursos. "Se estima que entre 1982 y 1987 el gasto educativo nacional se redujo de 5.5 a 3.6%, como proporción del producto interno bruto"²⁴, y no sólo se redujo el gasto total en educación sino también la participación del gasto en educación básica.

Otro aspecto importante afectado por esta corriente fue la venta de empresas paraestatales, las cuales estaban al servicio de la población; "para principios de los años ochenta existían 1155 empresas, para mayo de 1993 quedaban sólo 210 y en proceso de privatización se encontraban 51 empresas más"²⁵.

México vive un momento crucial debido a la implementación de estas políticas de corte neoliberal, ya que su política económica se ha profundizado y agravado de manera tal que el empobrecimiento de la mayoría de la población ha crecido indiscriminadamente en este proceso de reconversión del Estado nacional.

El neoliberalismo se puede entender como un modelo que abarca grandes dimensiones, ya que pretende imponer un modelo único, es también un dogmatismo pues sus principios se presentan como verdades incuestionables y esto puede apreciarse mediante la noción de mercados libres, de lo cual habla al respecto Noam Chomsky, al mencionar que "el gobierno norteamericano nunca ha apoyado los mercados libres, sino

²⁴ Gutiérrez Garza, Esthela, (Coordinadora Gral.), El Debate Nacional México en el Siglo XXI, Editorial Diana, México 1997, Pág. 239.

²⁵ González Gómez, Marco Antonio, La Política Económica Neoliberal en México (1982- 2000), Pág. 52

nuevos estándares de proteccionismo, pero aún es mucho lo que falta por hacer”²⁶.

El problema del Estado se encuentra en el centro del debate de aquellos que pretenden llevar a cabo la implementación de políticas neoliberales, ya que mediante ellas se ha venido manejando la reconversión del Estado Nación que se sustentaba en los derechos sociales y las políticas de bienestar, los cuales han cambiado drásticamente por un Estado subordinado a los centros de poder financiero internacional y funcionales de acuerdo con las políticas neoliberales que tienden a la reducción del ser humano en función de los intereses económicos de aquellos que poseen un potencial económico amplio.

Gerardo González, menciona que: “el camino que se propone el modelo neoliberal es lograr la estabilización de la economía a partir de un manejo realista del presupuesto, la privatización económica, la reforma financiera, la liberación del comercio, la renegociación de la deuda externa y el fortalecimiento de la tenencia de la tierra”²⁷, por mencionar sólo algunos aspectos que han propiciado la mutua relación internacional que ha traído como consecuencia la restringida capacidad de decisión por parte de los gobiernos para ejercer acciones en beneficio de la educación y de muchas otras acciones sociales, ya que en este contexto muchas de las actividades tradicionales de los Estados no pueden ser cumplidas sin hacer uso de la cooperación internacional.

²⁶ Noam Chomsk; Heinz Dieterich, La Sociedad Global: Educación, Mercado y Democracia, Editorial Joaquín Mortiz, Octava reimpresión 1999.

²⁷ González Chávez Gerardo México Presente Pasado y Futuro; la Crisis Actual y el Estado Neoliberal, Instituto de Investigaciones Económicas, 1996, Editorial Siglo XXI, Pág. 108

Es preciso por ello mencionar los grados de influencia internacional que se dan mediante la estrecha relación que existe entre los espacios nacionales e internacionales, la cual hace que la construcción de instituciones y la toma de decisiones nacionales expresen criterios, valores y normas en gran parte legitimados en los escenarios internacionales, pero que en el contexto nacional sólo generan una gran ilegitimidad, como consecuencia de ello se tiene la marginalidad, pobreza y rezago educativo por parte de la mayoría de la población la cual no se encuentra preparada para llevar a cabo las exigencias del nuevo orden globalizador.

1.4 LA IDEA DE LA GLOBALIZACIÓN.

En los últimos años el término "globalización" ha estado muy presente en la humanidad, ya que se ha venido construyendo como una salida mediante la cual los gobiernos tratan de evadir la problemática que se presenta dentro de su territorio, eludiendo al compromiso ante la ciudadanía de lograr su desarrollo mediante el desmantelamiento del Estado Nacional y su sistema.

"La globalización es a buen seguro la palabra (a la vez eslogan y consigna) peor empleada, menos definida, probablemente la menos comprendida, la más nebulosa, y políticamente la más eficaz de los últimos y sin duda también de los próximos años,"²⁸ ya que está presente en cada rincón del planeta, y es utilizada por la mayoría de los gobernantes.

El nacimiento de la globalización es muy cuestionado, ya que para unos se da con la aparición del sistema mundial capitalista que se remonta al siglo XVI, para otros surge mediante el advenimiento de empresas

²⁸ Beck Ulrich, ¿Qué es la Globalización?, Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, Editorial Paidós, México 1998, Pág. 40.

internacionales, y otros más mencionan que su origen se encuentra en la supresión de tipos de cambio fijo o por el colapso del bloque socialista. Lo que es verdad y es una realidad, es su presencia, la cual ha marcado el inicio del cierre de un ciclo histórico en el que se viven los estragos de la revolución en el ámbito de la tecnología, de las cuales emergen grandes transformaciones económicas, políticas y sociales.

En México, desde mediados de los años setenta cuando entra en vigor el primer programa de ajuste estructural impuesto por el (FMI) como condicionante para otorgarle ayuda financiera, cambia drásticamente el modelo que iba del sustitutivo de importaciones a uno que se ajustaría más a la realidad de aquel tiempo, el modelo orientado a la exportación. Posteriormente el ascenso de los tecnócratas al poder a partir de esta década, originó una gran crisis económica, que como consecuencia de su elección, que estaba supuestamente encaminada a encontrar solución a las dificultades económicas aplicando fórmulas y diseñando estrategias a partir del conocimiento de la ciencia económica, solamente provocó malestar entre la población.

En 1979 bajo la administración del entonces presidente de la República José López Portillo, se planteó la necesidad de que México ingresara al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), dejando de lado la economía a través de este organismo al comercio internacional, sin embargo los empresarios nacionales consideraron peligrosa tal medida, pues significaba enfrentar la competencia extranjera y dadas las condiciones de nuestra industria manufacturera aquello se traduciría en el cierre de empresas y por lo tanto en desempleo.

Ante tal escenario el gobierno decidió mantener el proteccionismo sobre el sector industrial. La idea de la apertura comercial al exterior se volvió a

replantear en el gobierno de Miguel de la Madrid bajo condiciones que hacían ver como un imperativo la integración de México al mercado mundial, al coincidir la crisis interna con cambios importantes operados en el ámbito internacional.

Los instrumentos del cambio fueron las modernas teorías neoliberales (las teorías monetaristas) representadas por las recomendaciones del FMI y el BM, además el gran desarrollo tecnológico, especialmente en el terreno de las telecomunicaciones que hacían posible la formación de grandes bloques económicos integrados por países geográficamente distantes, impulsando la globalización de la economía.

Estas condiciones finalmente lograron poner fin al proteccionismo, incorporando a nuestro país al organismo de comercio mundial a finales de 1985.

En este sentido fueron aplicados distintos programas como: el Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE), el Programa de Aliento al Crecimiento, (PAC) los Pactos de Solidaridad y Reactivación Económica, buscando la estabilización de la economía y el freno de la caída del peso, la reducción de la inflación y la reactivación del crecimiento económico.

La década de los ochenta se caracterizó por la crisis económica que atravesó no sólo México sino el sistema capitalista mundial, lo que evidentemente generó y hasta el momento sigue generando repercusiones tanto en materia educativa como en otros aspectos sociales.

Algunos resultados favorables en términos macroeconómicos fueron observados a principios de los años noventa cuando se logró reducir la inflación a un dígito (9%), reactivar las exportaciones no petroleras y reducir sensiblemente el desempleo, volviendo a derrumbarse la economía nacional con la crisis de finales de 1994.

El establecimiento en México de este modelo globalizador ha traído como consecuencia la ruptura de la unidad del Estado y la Sociedad Nacional, es decir aquella unidad que en algún momento existió entre el Estado y la Sociedad, en la que se atendían cuestiones relacionadas con sus necesidades básicas, que a últimas fechas han venido cambiando radicalmente por uno que establece nuevas relaciones de competitividad y conflictos.

El contexto en el que se han desarrollado las políticas de globalización en México, ha tenido como consecuencia decisiones políticas y regulaciones que afectan decisivamente la vida de la población, ya que es tomado fuera del espacio nacional, en un espacio transnacional no configurado institucionalmente como espacio ni comunidad política. Esto se ha visto reflejado en los ejes mediante los cuales gira la política educativa del país, que obviamente responden a recomendaciones de los órganos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y mediante tratados comerciales como el (TLCAN) Tratado de Libre Comercio de América del Norte firmados por nuestro país, y han servido como un instrumento más de sometimiento a las políticas sociales.

“La globalización ha significado la perceptible pérdida de fronteras del quehacer cotidiano en las distintas dimensiones de la economía la información, la ecología, la técnica, los conflictos transculturales, y la sociedad civil, relacionada básicamente con todo esto, una cosa que es al mismo tiempo familiar e incomprensible, que modifica a todas luces con perceptible violencia la vida cotidiana e impulsa a todos a adaptarse y

responder,²⁹ se presenta como una ruptura histórica de amplias proporciones que ocurre en esta época teniendo como resultado implicaciones teóricas y prácticas como la polarización de las naciones.

En nuestros días, el mundo o más bien, su historia tiende a caminar mucho más rápido, la distancia ahora ya no se mide mediante metros, si no más bien en velocidad y entre más rápido un país se adentra a la nueva tecnología y a los procesos establecidos por la globalización mejor será su estatus de vida; sin embargo se observa que la humanidad no camina al mismo ritmo que las tecnologías, ya que éstas se desarrollan a una velocidad impresionante, provocando un enorme distanciamiento y problemas severos entre las sociedades de países subdesarrollados como el nuestro.

La globalización ha llegado hasta el extremo de luchar ahora no por invadir los mercados extranjeros con mercancías, sino por la invasión de culturas enteras de los países mediante la información, entretenimiento e ideas que van desde los medios de comunicación locales hasta la información proporcionada por los diarios que ven el beneficio de las grandes potencias, es más, existe inclusive un idioma universal que está presente en todos los rincones del mundo a pesar de la diversidad cultural existente en los países, el inglés, caracterizado como el lenguaje de la globalización.

La globalización ha estado presente como un proceso estatificador en el ámbito mundial en cuyo futuro se construye una nueva jerarquía en el orden mundial, en el que se ha perdido la relación entre los pobres y los ricos, "la globalización ha dividido la sociedad mundial en ricos globalizados que dominan el espacio y el tiempo, y los pobres localizados que están pegados

²⁹ Ibidem. Pág. 40.

al espacio en espera de las decisiones tomadas por aquellos poderosos"³⁰. En su significado más profundo, este modelo tiende a presentar la idea de ingobernabilidad ya que no existe un ente regulador de políticas que eficiente las demandas de los ciudadanos, lo cual provoca un desorden mundial al interior de sus sistemas.

Como lo menciona Marshall McLuhan haciendo una predicción de lo que se espera mediante el modelo globalizador llevado a cabo alrededor de todo el mundo: "En el siglo XXI, la tierra tendrá su conciencia colectiva suspendida sobre la faz del planeta en una densa sinfonía electrónica, en la cual todas las naciones (si aún existen como entidades separadas), vivirán en una trama de asociación espontánea, y adquirirán penosamente la conciencia de los triunfos y de las mutilaciones de unos y otros."³¹.

La fábrica global como la llama "Octavio Ianni"³² poco a poco va imponiéndose como una fuerza avasalladora de la sociedad global, determinada por las exigencias del capital, articulándose en grupos de poder que tienen el dominio de las tecnologías y más aún de sociedades completas en todos sus niveles.

En la misma proporción en que se da el desarrollo capitalista se generaliza la racionalidad al modo de operación del mercado, del aparato estatal, del capital y hasta de la idea de las personas, codificado en los principios del derecho.

Este hecho ha afectado también a una de las necesidades básicas y quizá primordiales por su significación dentro del desarrollo de un país como la educación, la cual representa los verdaderos activos y el potencial de los

³⁰ Bauman Zygmund, La Globalización: Consecuencias Humanas, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1999, Pág. 80.

³¹ Ianni Octavio, Teorías de la Globalización, Editorial siglo veintiuno, 1999, Pág. 6

³² Ibidem.

ciudadanos para resolver los complejos problemas del futuro. Esta actividad se ha venido perdiendo paulatinamente gracias a la implementación de este modelo, el cual ha tratado de llevarse a cabo mediante el desarrollo tecnológico y de capital para determinar el bienestar de la población, dejando en segundo plano los conocimientos y habilidades de los ciudadanos para la aportación a la economía mundial.

1.5. - FUNCIÓN POLÍTICA Y SOCIAL DEL ESTADO MEXICANO EN LA EDUCACIÓN.

Uno de los temas actuales que se han venido tocando en nuestro país y en muchos otros, es la relación que existe entre la política social y los procesos de legitimación del Estado para llevar a cabo la satisfacción de las necesidades primarias de la población, particularmente en el reemplazo del modelo de política autoritaria e integradora por uno que intente hacer frente la creciente diferenciación social.

Durante los tres siglos de la colonia el sistema de dominación Iglesia- Estado impuso la religión católica como el monopolio dogmático para ejercer la función educativa, debido a la suavidad de los frailes evangelizadores y a los medios inquisidores y coercitivos, aún cuando era de conocimiento público la prohibición establecida en el artículo 5º constitucional, la existencia de escuelas de distintos niveles en propiedad o administradas por asociaciones religiosas. Las razones para que tales cosas ocurrieran eran simples: primero, por mucho tiempo el Estado no tuvo la capacidad material para atender la demanda educativa en su totalidad y en segundo, los servicios educativos prestados por escuelas ligadas a grupos religiosos eran de nivel aceptable.

Mediante el constituyente de 1824 se planteó la discusión respecto a la herencia religiosa, en este documento se mostró la idea de crear un nuevo Estado independiente que resolviera cuestiones fundamentales para definir su identidad tales como: "a) la soberanía del Estado con relación a cualquier otro poder, b) la separación de las funciones del Estado y la iglesia, c) la libertad de conciencia, de creencias y de culto, d) la autoridad del Estado para gobernar la educación nacional y, e) el establecimiento y generalización del laicismo en los primeros niveles de educación"³³. Estos principios fuertemente combatidos por los conservadores que deseaban la permanencia del antiguo estado de cosas y promulgados arduamente por los liberales, dieron lugar al movimiento de reforma, motivados en las ideas de José María Luis Mora y llevados a la práctica por Valentín Gómez Farias en 1833, quien decretó la Cláusula de la Antigua Real y Pontificia Universidad, estableciendo la Dirección de Instrucción Pública, creando nuevas instituciones educativas, y arrebatando así la enseñanza pública al poder eclesiástico para encomendarla al poder civil.

Un segundo movimiento liberal se presentó mediante la revolución de Ayutla, la cual derribó la dictadura Santanista y dio lugar a la Constitución de 1857, en cuyo artículo tercero se ordenaba que la enseñanza sería libre, acabando en el campo de la educación con el monopolio clerical dando paso a nuevas ideas dentro de la ciencia y la política.

Mediante la expedición de las leyes de reforma hechas por el presidente Benito Juárez se consolidaron los principios disputados por la separación de las funciones de la Iglesia y el Estado y la libertad de creencias y de culto, lo

³³ Solana Fernando, Cardiel Reyes Raúl, Bolaños Martínez Raúl, (coordinadores), Historia de la Educación Pública en México, Edit. SEP, FCE, México 1999, Pág. 234.

que venía a terminar con la intolerancia religiosa y permitía al gobierno dar una nueva orientación a la enseñanza.

Con las leyes Juaristas sobre instrucción pública quedó implantado el laicismo en México, introduciendo al mismo tiempo el positivismo como filosofía orientadora de la educación.

“El positivismo fue adoptado por los liberales mexicanos como una arma política, ya que se basaba en la ciencia, y esta última era el mejor instrumento por medio del cual era posible formar una ideología que pusiese de acuerdo a todos los mexicanos”³⁴.

La Revolución Mexicana de 1917 tuvo lugar como uno de los acontecimientos sociales más relevantes en la historia de nuestro país, ya que mediante esta se pudo dar respuesta a algunas de las demandas más sentidas de la población, logrando su expresión plasmada en varios de sus artículos constitucionales, que incluso caracterizaba a la política económica como eje principal para el desarrollo del país mediante la obtención de determinadas metas sociales. Desde entonces la educación pública y principalmente la básica debía servir para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, el progreso de la sociedad y la lucha contra la ignorancia; se establecía también como una condicionante para llevar a cabo el ejercicio de la libertad, la justicia y la democracia dentro del país.

Para 1921 por iniciativa de José Vasconcelos se creó la Secretaría de Educación Pública. Dentro del campo educativo, Vasconcelos obtuvo grandes logros, ya que anteriormente de ocupar el cargo de Secretario de Educación Pública, y siendo entonces rector de la Universidad Nacional,

³⁴ Ibidem. Pág. 240

emprendió una acción tendiente a dar coherencia a la educación en sus distintos niveles tales como: "revisar las direcciones de los planteles, iniciar la dotación de desayunos gratuitos para escolares y comenzar a delinear la acción propicia para cuando la ley estableciera la Secretaria, ya hubiese una práctica con una trayectoria que seguir"³⁵.

La idea fundamental de la ley de Vasconcelos se sintetizó en la organización departamental de la Secretaria, a través del departamento escolar en sus distintos niveles, desde el jardín de niños hasta la Universidad. El proceso educativo para él, fue algo totalmente articulado, ya que estableció un auténtico esfuerzo democrático con la sociedad más necesitada, mediante una rigurosa campaña tendiente a reducir el número de analfabetos.

Al comenzar la década de los treinta, se agudizó la polémica mundial por el socialismo, tanto en pro como en contra. "El marxismo soviético se dividía en el comunismo de Stalin y el de Trosky; por su parte Hitler llevaba al poder su partido Obrero Alemán Nacional Socialista, y en Italia para esquivar el marxismo, Mussolini imponía el fascismo"³⁶.

México, al igual que otros países latinoamericanos, en los que posteriormente estallarían violentamente el socialismo, recibían el impacto de esas inquietudes socialistas, no de una fuente directa y particular, sino de diversas teorías, que produjeron gran confusión y una reforma ilusoria en nuestro sistema educativo.

Ya para 1932 y durante la administración de Abelardo Rodríguez se evidenció la crisis del laicismo, el cual se tomó como un parte aguas en la historia de nuestro país, ya que este llegaba al agotamiento de sus posibilidades y daba paso al socialismo.

³⁵ Ibidem Pág. 177

³⁶ Ibidem Pág. 261.

Los primeros avisos de la reforma socialista se presentaron en el campo político electoral; "en 1933 en Morelia el Partido Nacional Estudiantil pro Cárdenas organizó una convención, para proclamar la candidatura de Lázaro Cárdenas quien propuso la sustitución de la enseñanza laica por la socialista desde los primeros grados hasta los profesionales"³⁷.

En el plan sexenal del Presidente Cárdenas, que por cierto, fue el primero que se elaboró en la historia de nuestro país, pretendió darle a la educación un enfoque radical, "mediante la reforma al artículo 73 fracción XXV constitucional, el cual complementaba al artículo tercero, abrió la posibilidad de que se armonizara la actividad educativa de los Estados y de la Federación por medio de leyes reglamentarias que señalarían la aportación económica con la que cada quién debía contribuir para resolver el problema de integrar la nacionalidad mediante la educación"³⁸.

El texto del artículo tercero socialista aprobado en 1934 mencionaba que:

"La educación que imparte el Estado será socialista, además de excluir toda doctrina religiosa y combatir el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades de manera tal que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social"³⁹.

Las principales características de la llamada escuela socialista impulsada en 1934 por el entonces presidente de México Lázaro Cárdenas, señalaba entre otras cuestiones, que la educación debía ser " emancipadora, única, obligatoria, gratuita, científica o racionalista, técnica, de trabajo, socialmente útil, desfanatizadora e integral y se consagraría especialmente a la acción

³⁷ Ibidem, Pág. 264.

³⁸ Ibidem Pág. 272.

³⁹ Ibidem, Pág. 274.

educativa de la niñez proletaria"⁴⁰; es decir la pedagogía socialista lo que intentaba era la formación de obreros calificados para que las masas proletarias tuvieran de algún modo participación en el aprovechamiento de las riquezas, que por derecho propio les correspondían.

Posteriormente, los principios básicos de la doctrina neoliberal aplicados en México desde 1982, hicieron necesario adecuar el marco jurídico en el que se daban algunas acciones del Estado mexicano; en este contexto y con la idea de modernizar la estructura política social y económica existente, el presidente del poder ejecutivo de la nación, Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994) promovió ante el Congreso de la Unión la reforma constitucional de varios artículos constitucionales, entre los que se encontraba el artículo 3°.

La reforma de 1993, a diferencia de las anteriores, no generó reacciones opositoras o manifestaciones públicas de desaprobación, ya que ésta tenía el propósito de legitimar las acciones que se daban en lo cotidiano y que eran violatorias de la Constitución; que anteriormente y debido al contexto en el que ocurrían, al Estado no le preocupaban en lo absoluto, pues la iglesia desde los años cuarenta había solucionado sus diferencias con este.

Las principales modificaciones que implicó la reforma de 1993 fueron:

- A) La educación secundaria se consideraba obligatoria, además de la preescolar y primaria.
- B) Se faculta al ejecutivo a través de la SEP para determinar los planes y programas que se aplicarán en el ámbito nacional.
- C) Se otorgó seguridad jurídica a los planteles particulares que imparten educación en distintos niveles, al eliminar el carácter discrecional, con el que anteriormente la ley facultaba al ejecutivo a través de las instancias

⁴⁰ Ibidem, Pág. 276.

adecuadas para retirar el reconocimiento a los estudios realizados en dichos planteles.

D) Se retiró la prohibición a las corporaciones religiosas a participar en la educación.

La reforma al artículo 3° que estableció como obligatoria la enseñanza secundaria, determinó la necesidad de reformar la fracción primera del artículo 31, que en el texto original decía:

“Son obligaciones de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos, menores de 15 años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública de cada Estado. Ya mediante la reforma quedó en la siguiente manera, enmarcando principalmente llevar a cabo la educación de los menores obligatoriamente.

“Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar en los términos que establezca la Ley”⁴¹.

En una visión simplificada de las medidas que el Estado mexicano ha venido implementando durante el transcurso de su historia lo cual nos permite señalar que el camino al cambio en el proceso educativo y mediante sus reformas constitucionales se ha puesto en marcha, ya que para lograr ese desarrollo hay que empezar cimentando estrategias mediante la implementación de planes y programas benéficos para la población que permitan el desarrollo del país.

La intención del Estado mexicano y el ideario revolucionario, no sólo se han quedado a medias, más aún se han rezagado considerablemente ante los

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Art. 31, cuarta edición 2000, Instituto Federal Electoral, Pág. 34

ajustes implementados por organismos internacionales en el gasto público que se caracteriza por la conmoción de la demanda interna.

Dentro del contexto neoliberal al que nos hemos venido refiriendo con anterioridad, surge la inquietud de conocer las alternativas de las políticas llevadas a cabo por el Estado para hacer frente al gran desequilibrio que sufren las naciones en todos sus ámbitos y principalmente en el proceso educativo.

Hoy en día, la coyuntura política de la educación pública en México se enfrenta a dos grandes retos, por un lado al límite económico al que esta sujeta la política social por recomendaciones internacionales, lo que provoca un agudo deterioro de las condiciones de vida de la población, y por el otro al desafío del avance acelerado de las necesidades humanas y sociales, que imposibilita al Estado circular libremente en la implantación de políticas educativas que vayan acorde con la situación actual y real del país, que puedan garantizar la calidad y el desarrollo de la sociedad.

La forma en que las políticas globalizadoras se están desarrollando actualmente representa una amenaza contra la democracia e igualdad social, los gobiernos cualquiera que sea su forma asumir el poder deben poner énfasis en la función educativa formal, ya que ésta es en sí una institución social que puede afectar al desarrollo tanto político, económico y social de cualquier país.

Como menciona Anthony Giddens, "El Estado- Nación ha perdido territorialidad, se ha deslocalizado y convertido en un eficaz promotor de la consolidación de una nueva economía global y, en consecuencia, en un decidido desarticulador del sistema de seguridad social desarrollado por el Estado a través de sus políticas, la adaptación a estas nuevas condiciones

internacionales ha llevado a diversas estrategias que confiere un peso distinto al mercado y a la intervención estatal⁴²

Aún cuando en México, la noción de desarrollo social se ha definido de una forma más amplia que en algunos otros lugares, es decir contempla varios aspectos sociales como la educación, salud, vivienda, entre otros, estos no han podido ser consolidados debido a la apertura económica y la liberación estatal que propicia la desarticulación de los mercados internos respecto a los externos con efectos sociales considerables.

Los cambios más radicales sufridos por nuestro país en su economía y como resultado de los mecanismos globalizadores, han sido la creación en el ámbito internacional de tratados comerciales e inversión de organizaciones:

En marzo de 1994, México aceptó ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), así como también, del tratado de libre comercio con norte América (TLCAN) en diciembre de ese mismo año.

El que México se encuentre dentro del grupo selecto de la OCDE no quiere decir que tenga el mismo nivel de vida que los países que la integran. Las condiciones en que vive México, de alta concentración del ingreso, de deterioro progresivo del salario de los trabajadores y los bajos niveles de vida que ello implica, hacen que la implementación de un sistema de privatización del sector educativo llevado a cabo por estos organismos sea una de las causas principales para privar de la educación a un gran sector de la población.

Dentro de los tratados internacionales firmados por nuestro gobierno, se ignora la protección de los derechos sociales de los habitantes, mientras que

⁴² Esthela Gutiérrez Garza (coordinadora Gral.) El Debate Nacional México en el Siglo XXI, libro 5, La Política social, Editorial Diana, México 1997, Pág. 19

otorgarle a la educación pública el carácter de obligatoria, gratuita y laica, ya que representaba el instrumento mediante el cual se obtiene el desarrollo personal, familiar y social, así como el fortalecimiento de valores éticos y cívicos que garantizan la convivencia armónica y la identidad nacional.

Una de las aportaciones legales de gran importancia que se ha otorgado a la educación es la establecida en la Ley General de Educación, la cual menciona en su artículo 2º que: "todo individuo tiene derecho a recibir educación y por tanto todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con solo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables. La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es el proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, así como también es un factor determinante para la adquisición de conocimientos para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social".⁴³

A partir de las reformas a los programas y contenidos de la educación básica llevadas a cabo durante el periodo de 1992- 1994 se advierten avances curriculares para que los alumnos mejoren sus habilidades, para la abstracción y la sistematización sobre todo en algunas materias como lo son las matemáticas, ya que esta materia se establece como uno de los factores determinantes en el desarrollo educativo de todo individuo. Sin embargo, lo que no se mencionó dentro de este documento fue la explicación de la manera mediante la cual se tendrían que dar soluciones a los problemas educativos, tales como la formación y actualización de los docentes, el salario, el número de escuelas, el material didáctico, entre otras cuestiones

⁴³ Artículo 2º de la Ley General de Educación, última reforma publicada en el Diario Oficial de la federación el martes 13 de julio de 1993, Pág. 42

que atañen al sector educativo; pero eso lo veremos con más detalle en el capítulo siguiente.

Según la definición expuesta dentro del programa para la modernización educativa 1989- 1994, la educación básica se entiende como: "el ciclo de formación encargado de ofrecer y desarrollar los elementos fundamentales de la cultura, a fin de propiciar el desenvolvimiento armónico del educando y garantizar su participación responsable en la sociedad."⁴⁴

En base a esta definición podemos argumentar que el sistema educativo mexicano hace la división de tres niveles educativos, entre los cuales menciona que existe una educación básica, la cual está integrada por el nivel preescolar, primaria y secundaria, un nivel más que representa la educación media y por último la educación a nivel superior. Para efectos de esta investigación nos enfocaremos principalmente en la educación básica, ya que como se marca constitucionalmente es responsabilidad del Estado ofrecer la educación a este nivel, definiendo cada uno de sus niveles así como la importancia que juega cada uno de estos en la formación del ciudadano, para posteriormente analizar la afectación de este nivel a consecuencia de las políticas neoliberales.

1.6.1. - PREESCOLAR.

De acuerdo con el artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado impartirá educación preescolar en forma gratuita. La Ley General de Educación establece en su artículo 37 que el nivel preescolar, junto con el de primaria y secundaria forma parte de la

⁴⁴ Gobierno Federal. Programa para la Modernización de la Educación Básica y Normal 1989- 1994. Pág. 33.

educación de tipo básico. Sin embargo se establece que la educación preescolar no constituye requisito previo a la primaria.

Con base en la definición tomada del Programa de Modernización Educativa 1989- 1994, la educación preescolar: "constituye el primer nivel de la educación formal dentro del sistema educativo nacional, propicia la formación integral del niño en edad de 4 a 6 años con fundamento en sus características afectivas, sociales, físicas y cognoscitivas, a través de su participación activa en el proceso educativo y la estimulación de su iniciativa, su sentido de responsabilidad social y su creatividad a partir de su realidad, sustenta las bases de su formación como individuo y ser social en el contexto de su familia".⁴⁵

Es importante que la educación preescolar la obtenga todo niño ya que la preparación en esta etapa lo ayuda a iniciar sus estudios sin retraso, desarrollando su aptitud para aprender. En esta edad los niños están resolviendo problemas de identidad y conocimiento, hacen preguntas cognitivas para construir el mundo en el que viven. En el jardín de niños se crean condiciones para que aprendan, pues en él se establecen las estructuras lingüísticas elementales y superiores, ésta educación puede incidir para mejorar el lenguaje de los niños, propiciando y facilitando la expresión, además de estos aspectos, se da la atención e importancia debida a la efectividad y socialización.

La educación preescolar se imparte a través de cuatro tipos de servicio: general, indígena, cursos comunitarios y CENDI. Existen también los centros de atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP.)

⁴⁵ Ibidem. Pág. 35

La educación preescolar general es un servicio que ofrece la Secretaría de Educación Pública, los gobiernos de los Estados y los particulares en el medio rural y urbano.

La educación preescolar indígena es una modalidad de la educación preescolar atendida por la Secretaría de Educación Pública, a través de su Dirección General de Educación Indígena. Como su nombre lo indica, está dirigida a la atención de las diversas poblaciones indígenas que hay en el país y es atendida por profesores con conocimientos de la lengua de las respectivas etnias.

La educación preescolar que se ofrece a través de cursos comunitarios es un servicio para localidades que carecen de escuelas de nivel preescolar y primaria y que tienen más de 35 niños en edad escolar. Esta educación la imparten jóvenes egresados de secundaria a quienes se capacita como instructores.

Los centros de desarrollo infantil (CENDI) son establecimientos donde se proporciona servicios de educación inicial y preescolar a niños que tienen desde 45 días de nacidos hasta los 5 años 11 meses. Este servicio se le ofrece a hijos de madres trabajadoras y su objetivo general es brindar asistencia y educación integral a niños pequeños antes de su ingreso a la primaria.

CUADRO 1

ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE PREESCOLAR 1999- 2000.

PERIODO	ESCUELAS	ALUMNOS	PROFESORES
	1999-2000	1999-2000	1999-2000
PREESCOLAR FEDERAL	14,639	323,887	21,158
GENERAL	1,134	192,079	6,989
INDÍGENA	0	0	0
CURSOS COMUNITARIOS	13,043	111,343	13,570
CURSOS COMUNITARIOS CONAFE	11,152	96,565	11,580
CONAFE INDÍGENA	1,271	9,270	1,345
CONAFE NIÑOS MIGRANTES	142	1,875	185
CONAFE CENTRO INFANTIL COMUN	478	3,833	480
CEÑID	462	20,465	599
ESTATAL	49,386	2,749,976	114,650
GENERAL	39,553	2,392,728	98,564
INDÍGENA	6,429	288,257	13,512
CEÑID	410	26,161	831
DIF	994	42,832	1,743
PARTICULAR	5,874	318,514	15,912
GENERAL	4,704	273,569	13,889
INDÍGENA	0	0	0
CEÑID	1,060	40,521	1,822
DIF	110	4,424	201
TOTAL	69899	3392377	151720

Fuente: SEP: <http://www.sep.gob.mx>

En el periodo de 1999- 2000 existían en el país 69, 899 establecimientos que ofrecían educación preescolar, en los cuales estaban inscritos 3, 392,377 alumnos y trabajaban 151,720 maestros y maestras. (Cuadro 1.)

Las escuelas públicas de educación preescolar en ese periodo representaron el 91.60% del total. El sector privado sólo ofreció la modalidad general y CENDI de educación preescolar. Los CENDI públicos y privados apenas constituyeron el 2.76% del total de escuelas. (Cuadro 1.)

La educación preescolar consta de tres grados, forma parte de la educación básica pero no es obligatoria y no existe requisito para ingresar a ella, salvo tener la edad correspondiente. Este nivel atiende a niños de cuatro a cinco años 11 meses de edad.

De los 3,392,377 alumnos de este nivel, el 76.3% estaba inscrito en escuelas de preescolar general, el 8.5% en escuelas de preescolar indígena y el resto se distribuyó en cursos comunitarios y CENDI. (Cuadro 1.) El sector público con un total de 3,073,863 alumnos atendió al 90.61% de la demanda. El sector privado sólo reunió poco más de 318 mil alumnos, representando el 9.39% del total (Cuadro 1.)

“El servicio público de educación preescolar ha adquirido una gran importancia social por la dimensión de la población que atiende, por los recursos que se invierten y, especialmente, porque se constituye en un servicio de gran potencial para el desarrollo de las capacidades de niñas y niños, particularmente para aquellos sectores de la población infantil que en su ambiente familiar cuentan con menos estímulos y posibilidades para su desarrollo”⁴⁶.

⁴⁶ <http://www.sep.gob.mx/wb/distibuidor.jsp?seccion=3478> sábado 5 de enero de 2002

1.6.2. - PRIMARIA.

“Es el nivel que se ubica entre preescolar y secundaria, continúa y consolida el proceso de socialización del educando, proporciona las herramientas fundamentales para la apropiación de la cultura como son la lectura, la escritura, las nociones básicas del pensamiento lógico matemático y propicia la adquisición de conocimientos, hábitos, habilidades, actitudes y valores esenciales para su proceso formativo. Atendiendo a las tendencias naturales del niño lo inicia a través de situaciones de aprendizaje en el desarrollo del pensamiento crítico, que le permitirá una mayor y mejor expresión de su creatividad proyectada a su entorno inmediato”⁴⁷.

Este nivel educativo tiene por objeto el desarrollo integral de los alumnos, principalmente en su aspecto físico, intelectual, estético, cívico y social, así como en la preparación para la vida, en cuanto a la formación de los niños que más tarde serán adultos productivos y benéficos para la sociedad.

En esta etapa de la educación es primordial que el alumno aprenda a leer y escribir, es necesario también que asimile las nociones y operaciones aritméticas básicas para ese nivel, ya que esto representará en un futuro una mejor preparación para los alumnos. Obteniendo estas habilidades se podrá posteriormente ordenar la iniciación correcta a la historia, la geografía, la cultura y las tradiciones de México, así como sentar las bases de una mejor comprensión de la ciencia y la evolución tecnológica, ecológica y los derechos humanos que los siguientes niveles pondrán mayor énfasis.

Es indispensable que durante este nivel los estudiantes inicien a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación

⁴⁷ Gobierno Federal. Programa para la Modernización de la Educación Básica y Normal 1989-1994, pág. 46.

creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país.

La educación primaria se imparte a través de tres tipos de servicio: general, bilingüe- bicultural, cursos comunitarios y primaria para adultos. La educación primaria general la proporciona la Secretaría de Educación Pública, los gobiernos de los Estados y los particulares, en el medio urbano y rural; las escuelas en las que se imparten dependen técnica y administrativamente de las secretarías de educación de los gobiernos estatales, y en el Distrito Federal de la Secretaría de Educación Pública.

La bilingüe- bicultural se imparte en el medio indígena. Adapta los programas de primaria a las necesidades regionales y utiliza métodos bilingües- biculturales; sus escuelas dependen técnica y administrativamente de la Secretaría de Educación Pública por la Dirección General de Educación Indígena.

Los cursos comunitarios se dan en comunidades que por su escasez de población y aislamiento no han recibido los beneficios de la educación. Todas sus escuelas son unitarias, es decir, están al cuidado de un sólo instructor que atiende a todos los grupos. Estos cursos dependen del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública, que inició en 1973 esta modalidad educativa.

La primaria para adultos beneficia a la población mayor de 14 años que no la terminó o no la cursó en edad escolar, se imparte en los medios urbanos y rurales. Este tipo de educación la ofrece en Instituto Nacional de Educación

para Adultos (INEA), los Centros de Educación Básica para Adultos (CEBA) y algunas escuelas nocturnas en el D.F.

CUADRO 2

ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE PRIMARIA 1999-2000

PERIODO	ESCUELAS	ALUMNOS	PROFESORES
	1999-2000	1999-2000	1999-2000
FEDERAL	16,612	971,845	47,803
GENERAL	2,385	826,013	32,258
INDIGENA	0	0	0
CURSOS COMUNITARIOS	14,227	145,832	15,545
CONAFE	12,822	128,441	13,834
CONAFE INDIGENA	1,261	13,628	1,432
AGRICOLA MIGRANTE	144	3,763	279
ESTATAL	75,760	12,703,089	454,858
GENERAL	66,799	11,924,634	423,432
INDIGENA	8,961	778,455	31,426
PARTICULAR	5,914	1,090,669	41,033
GENERAL	5,913	1,090,563	41,027
INDIGENA	1	106	6
TOTAL	98286	14,765,603	543694

Fuente: SEP. www.sep.gob.mx

En el periodo de 1999- 2000 el total de establecimientos que ofrecía la educación primaria era de 98,286 en los cuales estaban inscritos 14,765,603 alumnos y trabajaban 543694 maestros y maestras. Las escuelas públicas de educación primaria representaron en ese periodo el 94% del total, y el sector privado sólo ofreció el 6% del total de escuelas. (Cuadro 2.)

1.6.3. - SECUNDARIA.

“Este nivel culmina con los estudios que ofrece la educación básica, amplía y profundiza los contenidos estudiados en los niveles de preescolar y primaria para el fortalecimiento de la identidad con los valores nacionales, los elementos culturales, científicos y tecnológicos a fin de ofrecer al adolescente alternativas para su inserción posterior a la vida productiva. De acuerdo con las características del alumno en esta etapa escolar, se pone especial énfasis en el desarrollo del pensamiento crítico y creativo para su participación responsable en la sociedad.”⁴⁸

Apenas en 1993 se estableció la obligatoriedad de la educación secundaria. Una consecuencia de esta medida ha sido el notable crecimiento del servicio durante los últimos años.

La educación secundaria es el complemento de la educación básica, se ofrece en las modalidades general, para trabajadores, telesecundaria, técnica y abierta.

1. La educación secundaria general se encuentra en áreas urbanas y rurales. Atiende a alumnos de 13 a 15 años de edad; cada asignatura es impartida por un profesor especializado en el tema.
2. La secundaria para trabajadores atiende a la población que por rebasar los 16 años o por formar parte de la fuerza de trabajo no puede cursar la general.
3. La telesecundaria o secundaria por televisión atiende a alumnos de 13 a 15 años y está diseñada para funcionar preferentemente en comunidades rurales que tienen menos de 2500 habitantes y en las que no es posible

⁴⁸ Ibidem. Pág 54

instalar escuelas secundarias generales o técnicas por que hay un número reducido de egresados de primaria.

4. La técnica proporciona estudios generales a alumnos de 13 a 15 años de edad. Se hace énfasis en la educación tecnológica, la cual se establece de acuerdo con la actividad económica de cada región, ya sea agropecuaria, pesquera, forestal o de servicios, tanto en comunidades rurales como urbanas.

CUADRO 3

ESCUELAS, ALUMNOS Y MAESTROS DE SECUNDARIA 1999- 2000

PERIODO	1999-2000	1999-2000	1999-2000
FEDERAL	917	415,318	27,532
GENERAL	564	264,868	19,972
PARA TRABAJADORES	95	10,966	1,652
TELESECUNDARIA	49	7,512	240
TECNICA	209	131,972	5,668
INDUSTRIAL	206	129,811	5,555
AGROPEC.	3	2,161	113
PESQUERA	0	0	0
FORESTAL	0	0	0
INDIGENA	0	0	0
ESTATAL	23,533	4,393,030	230,739
GENERAL	5,480	2,071,269	116,870
PARA TRABAJADORES	292	42,353	4,006
TELESECUNDARIA	14,355	983,098	45,074
TECNICA	3,406	1,296,310	64,789
INDUSTRIAL	1,889	922,578	45,134
AGROPEC.	1,350	357,370	18,742
PESQUERA	49	11,217	684
FORESTAL	18	5,145	229

INDIGENA	0	0	0
PARTICULAR	3,059	398,096	41,624
GENERAL	2,747	353,471	37,509
PARA TRABAJADORES	8	336	93
TELESECUNDARIA	16	1,975	95
TECNICA	288	42,314	3,927
INDUSTRIAL	284	41,999	3,881
AGROPEC.	3	174	31
INDIGENA	1	141	15
AUTONOMO	3	2,459	104
GENERAL	3	2,459	104
TOTAL	27,512	5,208,903	299,999

Fuente: SEP, www.sep.gob.mx

En el periodo de 1999- 2000 existían en el país 58,927 establecimientos que ofrecían educación secundaria, en los cuales estaban inscritos 11,888,402 alumnos y trabajaban 674,382 maestras y maestros. (Cuadro3)

Las escuelas públicas de educación secundaria representaron el 88.9% del total, mientras tanto el sector privado y autónomo representaron el 11.1%.

El sector público con un total de 4,808,348 alumnos atendió al 92.3% de la demanda, y el sector privado y autónomo cubrió sólo el 7.6% del total de la demanda.(Cuadro3)

Los propósitos fundamentales de la educación básica en nuestro país deben pues, orientarse a cumplir por un lado las disposiciones constitucionales, y por el otro preparar a los ciudadanos para su vida futura, más aún en esta época globalizadora la cual tiende a desaparecer paulatinamente esa idea.

“Además de los valores cívicos que proporciona la educación básica, se deben forjar otros que permitan a la escuela contribuir a la creación de una ética de trabajo, apreciar la belleza y a comprender el bien.”⁴⁹

El principio de equidad para el sistema educativo mexicano debe pues, rebasar la política de igualdad de oportunidades y profundizar en otras cuestiones decisivas tales como igualdad de oportunidades para permanecer en el sistema a quienes por razones económicas, sociales o culturales desertan de la escuela, y garantizar la igualdad de oportunidades del aprendizaje a los niños de todos los estratos sociales mejorando los proyectos compensatorios existentes para expandir la educación básica en los estratos más pobres.

Al final de este capítulo se trató de ofrecer un panorama general de la situación histórica por la que ha atravesado el Estado mexicano, particularmente en la función social educativa en su nivel básico, y cómo paulatinamente fue cambiando el proceso educativo por el que actualmente se vive en nuestro país bajo la implantación de políticas neoliberales. En el capítulo siguiente se presentarán tanto las disposiciones como los mecanismos, planes y programas que ha adoptado el gobierno mexicano durante el periodo presidencial de 1994- 2000 para contrarrestar las inequidades suscitadas en nuestro país en el ámbito educativo.

⁴⁹ L. Urquidí Víctor (coordinador), Op. Cit. Pág. 182

CAPÍTULO II: LA CALIDAD Y EL DESARROLLO EDUCATIVO EN MÉXICO.

2.1. -ANTECEDENTES DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.

El 18 de mayo de 1992 el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

La elaboración del Acuerdo se consolidó bajo la primicia de impulsar un sistema educativo nacional con responsabilidades y contenidos educativos pertinentes al desarrollo y formación de mejores ciudadanos, tomando en cuenta los momentos por los que atravesaba nuestro país, los cuales hacían necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa.

Mediante este Acuerdo el Estado se propuso transformar el sistema de educación básica, el cual comprende los niveles de preescolar, primaria y secundaria con el propósito de asegurar una educación que formara ciudadanos en una comunidad democrática, "que les proporcione conocimientos y capacidades para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleven los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto,⁵⁰" así también se instituyó extender la cobertura de los servicios educativos para alcanzar un sistema educativo de calidad forjador de un futuro favorable para la nación.

La evolución histórica que presenta la matrícula de la educación básica a principios del siglo XX, etapa en la cual este nivel creció en forma constante

⁵⁰ <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=308> viernes 07 de diciembre de 2001.

se mostró de la siguiente manera: “de 1921 a 1940, la educación primaria creció más del doble. Cabe mencionar que durante esta etapa y como lo vimos en el capítulo primero de esta investigación en su apartado denominado Función Política y Social del Estado Mexicano en la Educación, se llevó a cabo por iniciativa de José Vasconcelos la creación de la Secretaría de Educación Pública, así como también se impulsó la educación socialista, la cual luchaba por una educación pública, gratuita y laica. Destacan los periodos de 1921- 1925 y de 1935 a 1940. En el primero periodo la matrícula creció en un 25.6% y el número de escuelas se incrementó en un 19%. Al finalizar la década de los treinta, México tenía 1,960,755 alumnos y 21,874 escuelas de educación primaria en las que trabajaban cerca de 10 mil maestros. Comparadas con las de 1935 estas cifras representaron un crecimiento del 30% en la matrícula, un 20.7% en el número de escuelas y un 29% en el profesorado”.⁵¹

En la siguiente tabla se muestra el número de escuelas existentes dentro del territorio nacional en su nivel básico por entidad federativa, las cuales existían en el último ciclo escolar de la administración del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

⁵¹ <http://www.campus-oei.org/quipu/mexico/mex06.pdf>, Viernes, 07 de Diciembre de 2001 01:29:07 p.m.

CUADRO 4

ESCUELAS EN EDUCACIÓN BÁSICA.

(1998/99)

Estratos.

Bajo (764 – 4 374)		Medio (4 375 – 9 919)		Alto (9 920 – 19 146)	
Entidad	Escuelas	Entidad	Escuelas	Entidad	Escuelas
BCS	764	Tabasco	4 545	Michoacán	10 476
Colima	1 000	Durango	4 784	Jalisco	10 728
Quintana roo	1 408	Zacatecas	4 797	México	14 451
Aguascalientes	1 542	Nuevo león	4 896	Chiapas	15 059
Tlaxcala	1 555	Chihuahua	5 485	Veracruz	19 146
Campeche	1 636	Sinaloa	6 091		
Morelos	2 146	Hidalgo	6 872		
BC	2 581	SLP.	7 781		
Nayarit	2 591	D.F.	7 802		
Yucatán	2 788	Guerrero	9 562		
Querétaro	3 028	Oaxaca	9 714		
Coahuila	3 539	Guanajuato	9 900		
Sonora	3 815	Puebla	9 919		
Tamaulipas	4 374				

Fuente. INEGI <http://www.inegi.gob.mx> Con base en la información proporcionada por la SEP, SPC, DGPPP

Como podemos observar en la tabla, el número de escuelas de Educación Básica en los estratos bajo y medio registra más del 50% del total; es decir sólo cinco entidades satisfacen los requerimientos adecuados en cuanto al número de escuelas para desarrollar la demanda educativa al finalizar el periodo presidencial de 19994 al 2000.

Bajo estas circunstancias es poco probable que el sistema educativo mexicano se desarrolle satisfactoriamente, ya que uno de los criterios de eficiencia que debe llevar a cabo, y que incluso se especifica dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, es precisamente la creación de escuelas dentro del territorio nacional, ya que

esto implica por una parte que algunos alumnos, específicamente en las zonas marginadas, tanto rurales como urbanas, queden sin recibir educación ya que la distancia que deben recorrer para asistir a la escuela es demasiado larga, esto por una parte, y por otra, no existen los medios de transporte ni la infraestructura de carreteras adecuados para facilitar el traslado de los alumnos a sus centros educativos.

Aún en nuestros días, las oportunidades educativas de los diferentes sectores de la sociedad, como lo constatamos en el cuadro anterior, se presentan en un alto grado de desigualdad, esto debido, a los factores económicos, sociales y culturales que se muestran en las diversas regiones, las cuales no alcanzan a satisfacer la función educativa; lo que implica que el desarrollo tanto en lo individual como en general de la sociedad se vea restringido, ya que la educación es un aspecto estratégico para alcanzar el desarrollo.

2.1.2. - RETOS ACTUALES PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA DENTRO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Desde el surgimiento de la Secretaría de Educación Pública la educación, según datos proporcionados dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ha logrado avances significativos en su cobertura ya que "la escolaridad promedio pasó de un grado a más de seis, el índice de analfabetos se redujo del 68% al 12.4%, lo que significó que uno de cada tres mexicanos se encontraba en la escuela y dos de cada tres niños tenía acceso a la enseñanza preescolar; la demanda de la primaria era de alrededor del 90% y cuatro de cada cinco egresados tenían acceso a la

enseñanza secundaria. Se ha establecido una compleja red de modalidades y planteles en todos los niveles. En educación primaria estaban inscritos más de 14 millones de niños y en secundaria más de 4 millones".⁵²

A continuación se presenta un cuadro estadístico que muestra el desarrollo de la matrícula en educación básica a partir del año de 1980 hasta 1990 periodo en el que México adoptó las políticas neoliberales dictadas por organismos internacionales.

CUADRO 5
Matrícula por niveles. 1980- 2000.

	Preescolar	Primaria	Secundaria
1980	1,071,619	14,666,257	3,033,856
1981	1,376,248	14,981,156	3,348,802
1982	1,690,964	15,222,916	3,583,317
1983	1,893,650	15,376,153	3,841,673
1984	2,147,495	15,219,245	3,969,114
1985	2,381,412	15,124,260	4,179,466
1986	2,547,358	14,994,642	4,294,596
1987	2,625,678	14,768,008	4,347,257
1988	2,668,561	14,656,357	4,355,334
1989	2,662,588	14,493,763	4,267,156
1990	2,734,054	14,401,588	4,190,190
1991	2,791,550	14,396,993	4,160,692
1992	2,858,890	14,425,669	4,203,098
1993	2,980,024	14,469,450	4,341,924
1994	3,092,834	14,574,202	4,493,173
1995	3,169,951	14,623,438	4,687,335
1996	3,238,337	14,650,521	4,809,266
1997	3,312,181	14,647,797	4,929,301
1998	3,360,518	14,697,915	5,070,552
1999	3,393,741	14,765,603	5,208,903
2000	3,423,608	14,792,528	5,349,659
Incr. % 80-2000	219.5	90.9	76.3

Fuentes: INEGI, <http://www.inegi.gob.mx>, XI censo de población y vivienda 1990.

⁵² <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=308> Domingo 9 de diciembre de 2001.

Los resultados que se observan en la tabla anterior, en relación con la matrícula del nivel preescolar durante el periodo de 1980 al 2000, nos indican que existe un desarrollo significativo para este nivel, ya que su incremento se manifestó en un 219.5%, es decir su progreso fue satisfactorio. No sucedió lo mismo para el nivel de primaria ya que durante el periodo de 1980 a 1983 el número en la matrícula aumentó significativamente, mostrándose en periodos siguientes una disminución para quedar en el año 2000 con un incremento del 90.9%, por lo cual podemos constatar que el número de estudiantes en el nivel primaria ha descendido notablemente; Para nivel secundaria, durante el periodo de 1980 al 1988 se estableció un incremento en el número de la matrícula, para el periodo de 1989 a 1990 cayó significativamente recuperándose de 1990 al año 2000 quedando en un 76.3% de incremento. (Cuadro 5.)

A mediados de la década de los ochenta los criterios de eficiencia como la cobertura y la calidad del Sistema Educativo mexicano, presentó serias limitaciones al no proporcionar el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, funciones primordiales que debe ofrecer la educación básica para contribuir al progreso y desarrollo social del país.

Los resultados favorables que se habían presentado anteriormente a la década de los ochenta en el sector educativo posteriormente se invirtieron, teniendo como resultados la disminución en la cobertura de la misma a partir de 1980 cuando las tasas anuales de crecimiento comenzaron a disminuir constantemente hasta llegar a un decremento absoluto en el número de alumnos.

"En 1990, el sistema educativo tenía alrededor de 250 mil alumnos menos que en 1986 y el crecimiento acumulado entre 1981 y 1990 era de 18.5%, con

un reclutamiento de 3,821,385 nuevos alumnos. La tasa media anual de crecimiento en esos años se situaba en alrededor de 1.71%".⁵³

2.1.3. - OBJETIVOS Y LINEAS ESTABLECIDOS DENTRO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Los objetivos primordiales del Acuerdo Nacional Para la Modernización de la Educación Básica eran: reconocer en primer lugar el compromiso con la educación, ya que ésta sería uno de los campos decisivos para el porvenir de la nación, reiteraría la vigencia del concepto de educación nacional, otorgándole la más alta prioridad en la asignación del gasto público, así como también se atendería con sustento y con un carácter creciente la canalización de recursos públicos siguiendo tres líneas de estrategia: en primer lugar se llevaría a cabo la reorganización del sistema educativo, en segundo lugar se proponía la reformulación de contenidos y materiales educativos y por último la revaloración social de la función magisterial.

Dentro del Acuerdo Nacional Para la Modernización de la Educación Básica, la reorganización educativa se pretendió llevar a cabo mediante la consolidación de un federalismo educativo el cual promovería una verdadera participación por parte de la ciudadanía en beneficio de la educación y articulando las obligaciones de cada una de las entidades federativas que componen el territorio nacional para lograr una educación básica de calidad.

⁵³ Ibidem.

Mediante este acuerdo y dentro del mismo punto, se llevó a cabo la descentralización educativa, donde se asumieron responsabilidades de carácter técnico y administrativo por parte de los gobiernos estatales para encargarse de llevar a cabo la función educativa.

Dentro de la descentralización educativa emprendida en el acuerdo, le correspondía al Ejecutivo Federal asegurar el carácter nacional de la educación, así como también la promoción, la programación, la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, desarrollando planes y programas para el nivel básico, en donde se contemplaría el otorgamiento adecuado de materiales educativos que ayudarían a reducir y superar disparidades, dando atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos, mediante procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional.

Otra de las estrategias para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo que se implementó dentro del Acuerdo, fue la participación social mediante la cual se generaría un nuevo sistema para impulsar la calidad de la educación, lo cual se lograría fortaleciendo la capacidad de organización y participación en "la base del sistema y la escuela misma, de los maestros los padres de familia y los alumnos".⁵⁴

Se estableció también llevar a cabo la revisión de los contenidos del material didáctico, principalmente para generar en el alumno la práctica de la lectura, la escritura, y las matemáticas, actividades que han sido consideradas como fundamentales para permitir que el individuo se desarrolle en todos los ámbitos de su vida y que se adquieren en los primeros grados educativos.

⁵⁴ Ibidem.

La segunda línea de acción para llevar a cabo la reformulación de contenidos y materiales educativos, fue establecer criterios para realizar una reforma integral, que habría de traducirse en la renovación de programas de estudio y libros de texto gratuito, los cuales presentaban deficiencias, principalmente en los primeros años de su implementación, en donde sus contenidos despertaron intensos debates a medida que transcurría el tiempo, y aún durante el proceso de modernización educativa se volvió a retomar el interés sobre este punto, ya que se consideraban como obras mal documentadas y no desarrollaban su función adecuadamente, es por ello que mediante este documento se pidió la revisión de estos materiales.

En lo que se refiere a este punto, el magisterio a un año de haberse puesto en marcha el acuerdo, se manifestó en contra ya que argumentaban que "los nuevos libros de texto específicamente en la materia de historia eran superficiales, ya que tendenciosamente justificaban la política neoliberal puesta en marcha en esa época, y además argumentaban que en algunos estados ya había transcurrido un mes de clases y aún no se les proporcionaban⁵⁵".

En síntesis, la reforma educativa puesta en marcha mediante el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, en lo que se refiere a los libros de texto gratuitos proporcionados por el gobierno, pone en duda el desarrollo a futuro de alumnos que requieren de conocimientos básicos los cuales les proporciona este nivel, ya que básicamente la reforma estuvo encaminada a reordenar y de alguna manera justificar el contexto histórico actual, para que de alguna manera se legitimara al gobierno dejando de lado

⁵⁵ Véase: Alberto Aguirre y Rodrigo Vera, Los Maestros Impugnaron los Libros de Texto Gratuito y Frenaron el Proyecto de Zedillo. En revista Proceso, No. 829 21 de Septiembre de 1992 Pág. 6.

la lectoescritura que es un punto mucho más importante para el desarrollo del alumno y que es indispensable adquirir durante el nivel básico, ya que en ocasiones el alumno llega a niveles educativos más altos y no tiene la noción de cómo poder entender el contenido de un libro.

Mediante esta reforma integral se consideró que para el nivel preescolar habría de llevarse a cabo una reforma completa mediante la aplicación de programas que beneficiara a todos aquellos involucrados en la acción educativa propiciándoles mayores apoyos.

Para el nivel de primaria se implementaría al igual que en el nivel secundaria, programas emergentes diseñados y coordinados por la Secretaría de Educación Pública y llevados a cabo por los gobiernos estatales. Para la primaria estos programas tenían como objetivos:

1. "En los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral. Se pondría énfasis en los usos del lenguaje y la lectura, y se abandonaría el enfoque de la lingüística estructural, vigente desde principios de los años setenta.
2. "Se reforzaría a lo largo del ciclo el aprendizaje de las matemáticas, subrayando el desarrollo de la capacidad para relacionar y calcular las cantidades con precisión, y fortalecer el conocimiento de la geometría y la habilidad para plantear claramente los problemas y resolverlos.
3. "Se reestablecería en la primaria el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo en lugar del área de ciencias sociales.
4. "Se reforzaría el aprendizaje de aquellos contenidos relacionados con el cuidado y la salud del alumno, y acentuaría una formación que inculcara la protección del medio ambiente y los recursos naturales"⁵⁶

⁵⁶ Ibidem.

En lo que se refiere al nivel de secundaria, se asignó un programa de asignaturas, mediante el cual se sustituiría el antiguo programa de áreas llevado a cabo décadas atrás, marcando la enseñanza de la lengua española y las matemáticas, y aumentado el tiempo real de clases a cinco horas.

El último punto que se planteó dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fue la revaloración de la función magisterial en donde se proyectaba que todos los establecimientos dedicados a la formación magisterial formarían parte de las obligaciones estatales para integrar un sistema educativo, en donde se actualizaría y capacitaría al magisterio.

Esta función quedó plasmada en el programa emergente de actualización del maestro para que este desarrollara mejor su función, llevado a cabo por los gobiernos estatales en conjunto con el Gobierno Federal el cual otorgaría todo el apoyo para realizarse. En suma este programa emergente proporcionaría las herramientas adecuadas a los maestros para desarrollar la función educativa de calidad en el nivel básico.

El Programa Nacional de Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP) consistió en mantener la oferta continua, permanente y flexible de programas de actualización de calidad, dirigida a todos los maestros de la educación básica, así como al personal directivo y de apoyo técnico- pedagógico en todos sus niveles, tipos y modalidades.

Este programa se estableció como una consecuencia directa de los lineamientos contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa de Desarrollo Educativo del mismo periodo. Igualmente, es el resultado de los compromisos establecidos por el Gobierno de la República y los Gobiernos de los Estados en el Acuerdo Nacional para la Modernización

de la Educación Básica de mayo de 1992, plasmados posteriormente en la Ley General de Educación.

El PRONAP desde su implementación tuvo el propósito que el personal docente, directivo y técnico logrará:

1. “El dominio de los conocimientos de las distintas disciplinas que son indispensables para enseñar adecuadamente los contenidos de los planes y programas de estudio.
2. “La comprensión de los enfoques de enseñanza y los contenidos de los planes y programas de estudio.
3. “El dominio de los métodos de enseñanza y de los recursos educativos adecuados al nivel escolar y los contenidos programáticos.
4. “El conocimiento de los procesos de desarrollo del niño y del adolescente durante el tramo escolar correspondiente.
5. “El conocimiento y análisis de las relaciones internas en las instituciones escolares y las que existen entre éstas, los padres de familia y la comunidad.
6. “El conocimiento de las características, aplicación y avances de la política educativa vigente.
7. “El trabajo colegiado para lograr la innovación y mejoramiento de la práctica docente”.⁵⁷

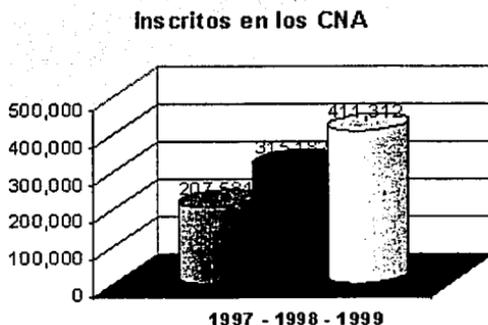
Una de las acciones más importantes del PRONAP ha sido el diseño y realización de cursos nacionales de actualización cuyos propósitos son que el personal docente domine los contenidos de las asignaturas de enseñanza, así como también conocer el enfoque pedagógico de los planes y programas de estudio para que sean capaces de aplicar los conocimientos y habilidades

⁵⁷ <http://www.sep.gob.mx>

adquiridas en el diseño y aplicación de situaciones didácticas. A continuación se muestran algunas gráficas, que proyectan tanto el número de maestros, directivos y personal de apoyo quienes optaron por recurrir al programa, como el número de ellos que lograron acreditar el curso.

MAESTROS, DIRECTIVOS Y PERSONAL DE APOYO TÉCNICO INSCRITOS EN EL CURSO NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN (1997- 1998- 1999)

GRÁFICA 1



MAESTROS, DIRECTIVOS Y PERSONAL DE APOYO TÉCNICO ACREDITADOS EN EL CURSO NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN

(1997- 1998- 1999)

GRÁFICA 2



FUENTE: SEP, www.sep.gob.mx

En estas gráficas se muestra como de los 411, 312 participantes inscritos en el periodo de 1999 solo 73,377 pudieron acreditar el examen y 337 935 de los participantes sufrieron bajas. (Gráfica 1, 2.)

Con esto podemos comprobar que el nivel de los profesores, directivos y del personal de apoyo técnico, encargados de llevar a cabo la función educativa, específicamente en su nivel básico es muy bajo, lo que implica que un gran número de ellos no esté debidamente capacitado para ejercer una educación de calidad, que ayude a la población a enfrentar los retos que actualmente se presentan en todo el mundo y que son necesarios asumirlos, ya que de no hacerlo así existirá un marcado rezago social.

En septiembre de 1997 comenzó la aplicación de un nuevo plan de estudios para la licenciatura en educación primaria. Las licenciaturas en educación preescolar y en educación secundaria comenzaron a operar con nuevos planes de estudios a partir de septiembre de 1999, los cuales se habían

contemplado desde la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal en 1992.

En la siguiente tabla se muestra el número de escuelas, alumnos, personal docente y normalistas dentro del sistema educativo nacional.

CUADRO 6
Escuelas, maestros y alumnos
Ciclos 1990-1991 a 2001-2002

Ciclo escolar	Licenciatura en educación Preescolar			Licenciatura en educación Primaria			Licenciatura en educación Secundaria		
	Escuelas	Maestros	Alumnos (miles)	Escuelas	Maestros	Alumnos (miles)	Escuelas	Maestros	Alumnos (miles)
1990-1991	135	2 842	17.3	199	4 470	26.5	75	3 645	54.9
1991-1992	136	2 775	17.1	199	4 678	28.0	86	3 402	49.1
1992-1993	137	2 909	17.9	197	4 440	29.6	85	3 560	52.3
1993-1994	147	2 920	20.3	204	4 720	34.4	88	3 443	52.9
1994-1995	153	3 032	24.1	207	4 841	41.8	89	3 435	56.3
1995-1996	164	3 223	28.6	218	4 914	48.7	97	3 753	66.0
1996-1997	154	3 228	29.3	201	4 669	47.6	119	5 287	93.7
1997-1998	169	3 561	30.8	210	5 024	50.6	122	5 826	106.2
1998-1999	173	3 808	31.4	217	5 149	50.8	124	6 028	109.1
1999-2000	179	3 872	31.2	222	5 330	50.6	131	6 323	114.3
2000-2001	186	3 749	30.8	228	5 090	49.0	151	6 413	114.6
2001-2002	187	3 609		228	4 915		156	6 163	

Fuente: SEP, <http://www.sep.gob.mx>

Mediante este cuadro podemos constatar que a partir del período de 1994, del cual es objeto de estudio esta investigación, la licenciatura en el nivel secundaria fue el que más creció en lo que se refiere al número de escuelas, maestros y alumnos; no ocurrió lo mismo en el nivel de primaria, por el

contrario durante el periodo de 1996- 1997, el porcentaje tanto de escuelas, maestros y alumnos bajo, recuperándose muy significativamente para el último año del sexenio. Para la licenciatura del nivel preescolar, tanto en el número de escuelas como el de maestros el crecimiento se mantuvo constante; el número de alumnos tuvo un crecimiento significativo, ya que de los 20.3 alumnos que existían a principios del sexenio, al final sólo quedaron 31.2, es decir solo aumento 10.9.

Los aspirantes en general, para desarrollar una profesionalización dentro del sistema educativo nacional y ejercer una educación de calidad en el proceso de enseñanza aprendizaje es bajo, esto alude a un problema muy grave ya que la preparación de los alumnos es el vivo reflejo de la enseñanza que se imparte dentro de las aulas y mientras mejor preparado este el personal docente, mediante la profesionalización educativa, mejores serán los resultados para los alumnos.

Dentro de este mismo punto el gobierno federal planteó la tarea de fortalecer el salario profesional del magisterio el cual alcanzaría el intervalo de entre tres y cuatro salarios mínimos, señalado por la propia organización gremial como salario profesional, el cual se complementaría por un programa especial de fomento a la vivienda magisterial en el que se aprovecharían los mecanismos institucionales de apoyo a la construcción de viviendas y a nuevas oportunidades de financiamiento que daría lugar el Sistema de Ahorro para el Retiro.

"Este programa ofrecería opciones de construcción y crédito, conjugaría los esfuerzos de los diversos organismos de vivienda de la federación y contaría

con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como de la iniciativa privada”⁵⁸.

Asimismo, la Ley General de Educación en su artículo 21, estableció la obligación del Estado de proporcionar un salario profesional que permitiera a los maestros alcanzar un nivel de vida decoroso para ellos y para sus familias. “En atención a este mandato y por convencimiento, el gobierno de la República hace suyo el propósito de los maestros y de su organización sindical por mejorar las percepciones de los profesores. Al mismo tiempo, considera que las demandas de mejoramiento salarial deben ser compatibles con el compromiso y la alta responsabilidad de brindar una educación de calidad a los niños y jóvenes del país”⁵⁹.

La Matrícula de maestros y escuelas a partir del inicio de la administración y hasta su culminación quedo de la siguiente manera:

CUADRO 7

Matrícula, Maestros, y Escuelas de Educación Básica, 1994- 1995/ 2000- 2001										
Concepto	Ciclos Escolares				Variación Absoluta			Variación Porcentual		
	1994-1995	1998-1999	1999-2000	2000-2001**	(3-1)	(3-2)	(4-3)	(3/1)	(3/2)	(4/3)
	(1)	(2)	(3)	(4)						
Matrícula *	22,160.2	23,129.0	23,368.2	23,612.5	1,208.0	239.2	244.3	5.5	1.0	1.0
Preescolar	3,092.8	3,360.5	3,393.7	3,456.1	300.9	33.2	62.4	9.7	1.0	1.8
Primaria	14,574.2	14,697.9	14,765.6	14,808.3	191.4	67.7	42.7	1.3	0.5	0.3
Secundaria	4,493.2	5,070.6	5,208.9	5,348.1	715.7	138.3	139.2	15.9	2.7	2.7
Maestros	894,076	982,925	995,486	1,009,257	101,410	12,561	13,771	11.3	1.3	1.4
Preescolar	129,576	150,064	151,793	155,777	22,217	1,729	3,984	17.1	1.2	2.6

⁵⁸ <http://www.sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=308> viernes 07 de diciembre de 2001.

⁵⁹ Ibidem

Primaria	507,669	539,853	543,694	545,717	36,025	3,841	2,023	7.1	0.7	0.4
Secundaria	256,831	293,008	299,999	307,763	43,168	6,991	7,764	7.1	2.4	2.6
Escuelas	172,980	194,775	195,714	200,833	22,734	939	5,119	16.8	0.5	2.6
Preescolar	58,868	68,997	69,916	72,650	11,048	919	2,734	13.1	1.3	3.9
Primaria	91,857	99,068	98,286	99,176	6,429	-782	890	18.8	-0.8	0.9
Secundaria	22,255	26,710	27,512	29,007	5,257	802	1495	7.0	3.0	5.4

* Miles de Alumnos.

** Cifras Estimada

Fuente: SEP, <http://www.sep.gob.mx>.

Para el nivel preescolar el número de alumnos en la matrícula durante el periodo comprendido de 1994 al año 2000, se presentó con una variación porcentual del 9.7, el número de maestros para este nivel en el mismo periodo tuvo una variación porcentual de 17.1, y el número de escuela aumento para el final de la administración Zedillista en 13.1%. (Cuadro 7.)

Con esto podemos constatar que para el nivel de preescolar y durante ese sexenio tuvo un aumento significativo al igual que el número de maestros y escuelas.

A nivel primaria, la matrícula de alumnos durante ese mismo periodo se presentó con una variación porcentual del 1.3%, el número de maestros se manifestó con un aumento del 7.1% al final del sexenio y el número de escuelas se manifestó en un 18.8%. (Cuadro 7.)

Para este nivel el número de alumnos dentro del sistema educativo nacional aumento muy poco; es decir de los 14,574.2 alumnos que existían al inicio de la administración, al final de esta quedo en 14,808.3, no sucedió lo mismo en el número de maestros y escuelas los cuales si aumentaron considerablemente. (Cuadro 7.)

En secundaria el número de matricula de alumnos para el periodo de 1994 al 2000 tuvo una variación porcentual de 15.9%, el número de maestros se

presentó con una variación porcentual de 7.1y el número de escuelas en 7.0%.

En este nivel creció mucho más el número de la matrícula que el de maestros y escuelas encargadas de desarrollar la función educativa. (Cuadro 7.)

Creemos que este último punto de revaloración de la función magisterial es muy importante, ya que no puede haber educación pública sin maestro y no se puede aspirar a una mejor educación sin actuar a fondo con la función magisterial. En épocas pasadas el maestro era considerado como la figura más destacada en la comunidad, por su calidad de educador en las nuevas generaciones, hoy en día y debido al proceso de masificación y despersonalización, aunado al deterioro que el salario magisterial sufrió en los años más severos de la crisis económica nacional se ha afectado el aprecio social por el maestro.

2.2. - PROPUESTA EDUCATIVA DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995- 2000 EN MÉXICO.

Uno de los objetivos de gran relevancia plasmado dentro de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 fue avanzar hacia un desarrollo social que propiciaría y se extendería a todo el país, alentaría la participación social, garantizaría las libertades y los derechos ciudadanos, desarrollaría el bienestar productivo de los mismos mediante oportunidades de superación en todos los aspectos de su vida, aportando también para el desarrollo de un país como el nuestro, el cual día con día necesita que su población este mejor preparada para enfrentar los problemas emanados del nuevo orden mundial.

Dentro del apartado denominado para el desarrollo social se planteó como objetivo el ser nacional, lo cual se traduciría en desarrollar una alianza en favor del bienestar donde intervendrían los diferentes actores sociales, el ser integral incluyente y participativo, lo cual implicaba la consolidación de una nueva institucionalidad en donde se involucraría la participación de los diferentes ordenes de gobierno tanto municipal, estatal y federal así como la participación de organizaciones no gubernamentales y de asistencia pública para mejorar los niveles de vida, y por último se propondría la federalización, que se planteaba como eje principal para la ejecución de políticas sociales en donde se contemplaba la descentralización de algunas funciones públicas para lograr el bienestar y la eficiencia de la acción pública en general.

En materia educativa se reconoció que aunque se había ampliado su cobertura, aún persistían deficiencias, ya que "más de seis millones de mexicanos de quince años en adelante eran analfabetos, y que los índices de mayor rezago educativo se encontraban en áreas y situaciones que dificultan su acceso al servicio, su permanencia a lo largo del ciclo escolar y su conclusión. Se reconoció que había más de dos millones de niños de seis a catorce años que no asistían a la escuela, lo cual significaba en cifras que la eficiencia terminal nacional era de un 62%."⁶⁰

A últimas fechas se ha manifestado un alto grado de inequidad dentro del sistema educativo nacional, ya que el porcentaje de alumnos en el nivel básico durante el último ciclo escolar de la administración de Ernesto Zedillo, por entidad federativa quedó de la siguiente manera:

⁶⁰ Gobierno Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Pág. 76

CUADRO 8

**ESTRATOS.
ALUMNOS EN EDUCACIÓN BÁSICA
(1998/1999)**

Bajo (96.5 – 609.2)		Medio (609.3 – 1 194.0)		Alto (1 194 – 2877.0)	
Entidad	Alumnos	Entidad	Alumnos	Entidad	Alumnos
BCS	96.5	Chihuahua	668.3	Puebla	1 275.9
Colima	124.2	Nuevo León	769.3	Jalisco	1 502.4
Campeche	197.8	Guerrero	858.9	Veracruz	1 642.0
Quintana Roo	227.3	Oaxaca	942.7	D.F.	1 824.0
Nayarit	234.0	Michoacán	1 005.9	México	2 876.9
Aguascalientes	306.0	Chiapas	1 067.0		
Tlaxcala	347.2	Guanajuato	1 194.0		
Morelos	354.7				
Zacatecas	355.3				
Querétaro	361.0				
Durango	401.5				
Yucatán	491.2				
Sonora	508.6				
Tabasco	514.9				
Baja California	515.5				
Coahuila	569.7				
Tamaulipas	592.2				
Sinaloa	595.0				
Hidalgo	609.2				
SLP.					

Fuente: INEGI. <http://www.inegi.gob.mx> Con base en la información proporcionada por la SEP, SPC, DGPPP.

Como podemos observar en la tabla anterior, 20 Estados de 32 que existen en México tienen un bajo porcentaje de alumnos dentro del sistema educativo nacional, 7 entidades de la república mexicana representan un porcentaje medio de alumnos y sólo 5 Estados tienen alto grado de alumnos inscritos; por lo que podemos constatar que en nuestro país pese a las reformas educativas implantadas, no se ha podido elevar el número en la matrícula de alumnos en el nivel básico.

En el apartado denominado para la población y demandas asociadas, se estimaba que para el año 2000 la población de México sería de poco menos

de cien millones de habitantes, lo cual significaría que entre 1995 y 2000 habría aproximadamente 1.8 millones de nuevos habitantes por año.

En el diagnóstico presentado dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se estimaba que: "La población de primaria, (de entre seis y once años) para principios de la administración ascendía a poco más de trece millones de niños, con una tasa de crecimiento prácticamente nula, que comenzaría a tornarse negativa a partir de 1996, haciendo esto que la demanda histórica más alta se dirigiera a la impartición de la educación primaria⁶¹".

A continuación se presenta una tabla que muestra la variación del número de matriculados en el nivel básico durante el periodo comprendido en la década de los noventa.

CUADRO 9

MATRICULA DE ALUMNOS EN EL NIVEL BÁSICO 1994- 1999						
NIVEL PERIODO	PRESCOLAR	VARIACIÓN %	PRIMARIA	VARIACIÓN %	SECUNDARIA	VARIACIÓN %
1994-1995	3,092,834	3.6	14,574,202	0.7	4,493,173	3.4
1995-1996	3,169,951	2.4	14,623,438	0.3	4,687,335	4.1
1996-1997	3,238,337	2.1	14,650,521	0.2	4,809,266	2.5
1997-1998	3,312,181	2.2	14,647,797	-0.1	4,929,301	2.4
1998-1999	3,360,518	1.4	14,697,915	0.3	5,070,552	2.8

Fuente: Dirección General de Planeación y Presupuesto, SEP, Serie Histórica. <http://www.sep.gob.mx>

Mediante el cuadro anterior podemos constatar que la variación porcentual anual al inicio de cada curso escolar a partir de 1994 a 1999 para el nivel de preescolar se manifestó de la siguiente manera: para el ciclo escolar 1994/1995, la variación porcentual era de 3.6% alumnos, en 1995/1996 disminuyó para establecerse en 2.4% para 1996/1997 se estableció en 2.1%,

⁶¹ Ibidem. Pág. 78

en 1997/1998 quedó en 2.2% y al final del sexenio se estableció con una disminución notoria en comparación del primer ciclo escolar de la administración estableciéndose en 1.4% de alumnos. (Cuadro 9.)

La variación porcentual anual de alumnos en primaria al inicio del curso de 1994 a 1999 quedó de la siguiente manera: para el periodo escolar 1994/ 1995 la variación porcentual era de 0.7% alumnos, de 1995 a 1996 represento el 0.3%, para 1996/ 1997 se estimo en un 0.2%, lo cual para el ciclo escolar de 1997/ 1998 representaría una variación porcentual negativa del -0.1% de alumnos y para el último ciclo escolar de esta administración la variación porcentual de alumnos en primaria al inicio del curso represento el 0.3% de alumnos. (Cuadro 9.)

Con estos resultados podemos constatar que la variación de alumnos en primaria al inicio de cada curso escolar, y a partir del sexenio presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León ha decrecido notablemente en algunos periodos para establecerse al final de la administración con una cifra estancada, es decir, sin variación.

“La demanda de instrucción secundaria ascendía a 6.3 millones lo cual se estimaba que seguiría una tasa de crecimiento casi nula⁶²”. A partir del año 2000 se pretendía que la demanda histórica de este grupo sería cubierta satisfactoriamente.

Sin embargo, para nivel secundaria, la variación porcentual anual de alumnos al inicio de los cursos durante los periodos comprendidos de 1994 a 1999 se estableció de la siguiente manera: Para el periodo escolar de 1994 a 1995 la variación porcentual se estableció en 3.4%, de 1995 a 1996 fue cuando se instituyó la mayor variación porcentual la cual quedo en 4.1, sin embargo

⁶² Ibidem.

para el ciclo escolar 1996/ 1997 la variación porcentual se redujo a la mitad estableciéndose en 2.5%, decreciendo todavía más para el siguiente periodo escolar el cual quedó en 2.4%, para registrarse en el último ciclo escolar de la administración en 2.8% alumnos en secundaria al inicio del curso. (Cuadro 9.)

2.2.1. – OBJETIVOS EN MATERIA DE LA POLÍTICA PARA EL DESARROLLO MEDIANTE LA EDUCACIÓN.

Los objetivos planteados para el desarrollo social dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 se desplegarían mediante las siguientes estrategias: “Propiciaría la igualdad de oportunidades y de condiciones que asegurarían a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la constitución.

“Se armonizaría el crecimiento y la distribución territorial de la población. Se promovería el desarrollo equilibrado de las regiones, privilegiando la atención a los grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social, se construiría una política integral de desarrollo social orientada por los principios del nuevo federalismo”⁶³.

Este objetivo el Plan Nacional de Desarrollo lo lograría a través de la elevación de los niveles de bienestar y la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, según un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en México, el rezago y la marginación educativa referente al último año del periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León se presentó de la siguiente manera:

⁶³ Ibidem. Pág. 83

"Un millón 200 mil niños, entre 6 y 14 años, no asistían a la escuela y el 25% de la matrícula de primaria se localizaba en escuelas unitarias o multigrado, lo que significaba una enseñanza más restringida, respecto a los alumnos de escuelas regulares.

"El promedio nacional de escolaridad es de 7.7 grados, pero oculta grandes desigualdades: el 20% de los más pobres no llega a cursar tres grados, en tanto que 10% de los más ricos alcanzan más de 12 niveles.

"Las desigualdades por regiones reaparecen en el acceso a los diferentes niveles escolares: en las entidades con bajos niveles de marginalidad, los porcentajes que logran inscribirse en la secundaria, la educación media superior y la superior son 87, 42 y 18 por ciento, respectivamente. En los estados con alta marginalidad, se reducen: 72 para secundaria, 32 para educación media y 11 para superior. El lugar de nacimiento predestina la educación de muchos.

"Más del 70% de la población económicamente activa vive con menos de 3 salarios mínimos, dificultando el acceso a la educación media superior y superior de los niños y jóvenes de los hogares más pobres.

"En las zonas más marginadas del país, 5.7 millones de niños son atendidos con programas educativos compensatorios de mínima eficacia y calidad.

"En el ciclo escolar 1999-2000 se repartieron 145 millones de libros de texto gratuito en el país, para el ciclo escolar 2000-2001 el Gobierno repartió 133 millones de libros, es decir 12 millones de libros menos que en el ciclo inmediato anterior."⁶⁴

En cuanto al salario magisterial, también ha tenido repercusiones, ya que en 11 años de luchas magisteriales, el salario de la plaza inicial, incluyendo el

⁶⁴ <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/20snte.htm> Miércoles 5 de junio de 2002

actual incremento del 12%, es el equivalente a 3.35 veces el salario mínimo de la Zona C y 3.01 veces el salario mínimo de la Zona A.

CUADRO 10

Salario magisterial de plaza inicial en educación básica y salario mínimo general mensuales				
Concepto	Hasta mayo 15 del 2000 (A)	Hasta mayo 16 del 2000 (B)	Salario Mínimo Zona C (C)	Salario Mínimo Zona A (D)
Sueldo base 07	\$2,939.64	\$3,292.39	\$980.10	\$1,092.00

Fuente: <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/20snte.htm>. Elaboración propia con base en Comisión Nacional de Salarios Mínimos y cheque de plaza inicial de educación básica.

Después de una década de lucha y trabajo, tanto por parte del sindicato como de los mismos profesores, el salario magisterial sólo ha logrado obtener medio salario mínimo más que en 1989, ya que como lo enunciamos a continuación la evolución del salario de los profesores ha sido la siguiente:

1. "El financiamiento educativo, desde 1982 hasta la fecha, ha descendido 2.5 puntos porcentuales del Producto Interno Bruto (PIB) respecto al porcentaje destinado en los años 70.
2. "Los puntos máximos de asignación presupuestal para la educación, en los últimos 18 años, no han rebasado el 5.1% del PIB, y el gasto total anual en educación por habitante, de 4 a 24 años, a pesos corrientes de 1996 es, en promedio, de 3 mil 144 pesos (8.61 pesos diarios) en las entidades más avanzadas, de 2 mil 386 pesos (6.53 pesos diarios) en las de desarrollo intermedio, y de sólo mil 999 pesos (5.47 pesos diarios) en las de alta marginalidad.
3. "La distribución del gasto educativo se reparte de la siguiente manera: el 95.20% del total se destina al pago de servicios personales; el 2.25% a

materiales y suministros; el 1.35% a servicios generales; el 1.06% a subsidios y el 0.15% a otros.

4. "A la investigación en ciencia y tecnología se le destina el 0.4% del PIB.
5. "Existen más de 99 mil escuelas primarias en México que no cuentan con partidas presupuestales para su mantenimiento.
6. "El presupuesto educativo para el ejercicio fiscal del año 2000 sufrió un recorte de un mil 200 millones de pesos, afectándose el rubro del programa editorial"⁶⁵.

2.2.2. - OBJETIVOS DENTRO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA LA EDUCACIÓN BÁSICA.

Dentro de este plan se propuso diseñar y aplicar programas y acciones que permitirían el acceso a la educación básica, así como elevar sustancialmente la eficiencia terminal en toda la educación básica y reducir deficiencias en la cobertura y la calidad de la educación pública.

En cuanto a este punto los datos de la eficiencia terminal, medidos en razón del porcentaje de alumnos al finalizar el último ciclo escolar 1998- 1999 en el nivel básico, según datos proporcionados por el XII censo de población y vivienda 2000, el nivel de preescolar representó el nivel más bajo de permanencia dentro del sistema educativo ya que solo el 13.3% de alumnos finalizaron el curso, el nivel de primaria obtuvo el porcentaje más alto de alumnos que se mantuvieron dentro del sistema educativo representando el 57.4%, y por último el nivel secundaria sólo obtuvo el 19.2% de alumnos que finalizaron el curso.

⁶⁵ Ibidem.

Con esto podemos constatar que los objetivos planteados por el gobierno en lo que se refiere a la eficiencia terminal han quedado rezagados, ya que existe en el nivel básico un porcentaje bajo de alumnos que permanecen dentro del sistema educativo nacional.

En lo que se refiere a los programas establecidos se pretendió reforzarlos con el objetivo de eliminar los rezagos que existen principalmente en aquellas regiones en donde no se lleva a cabo esta función por diferentes aspectos.

En cuanto a la federalización educativa se propuso dentro de este plan otorgar atribuciones y responsabilidades a cada uno de los ordenes del gobierno y en general a la sociedad para llevar a cabo satisfactoriamente esta función.

A partir del ciclo escolar 1991-92 se inició el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) en las entidades de mayor rezago educativo del país como Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. Los principales propósitos de este programa compensatorio fueron: a) promover la equidad de acceso y permanencia a la educación primaria, b) mejorar los niveles de aprovechamiento de los alumnos, particularmente de los provenientes de familias en condiciones sociales y económicas en desventaja, c) fortalecer la organización y la capacidad de la administración educativa y d) apoyar con recursos complementarios a los gobiernos de estados con mayor rezago educativo.

Para lograr dichos propósitos el PARE se organizó con base en doce líneas de intervención llamadas componentes los cuales tenían la tarea de entregar:

1. "Materiales educativos: útiles escolares, material didáctico, material de oficina y de apoyo a las actividades cívicas y deportivas.

2. "Libros de texto bilingües en las principales lenguas indígenas.

3. "Bibliotecas escolares (la colección Libros del Rincón con 150 títulos.)
4. "Capacitación y actualización de los maestros y supervisores.
5. "Materiales de apoyo audiovisual.
6. "Infraestructura y equipamiento de escuelas.
7. "Apoyo a la supervisión escolar para fortalecer su función pedagógica y su capacidad operativa mediante cursos de capacitación, incentivos económicos, construcción o adecuación de oficinas; dotación de mobiliario y vehículos (a cada Jefatura de Sector se le entregó una camioneta para facilitar los desplazamientos de los supervisores en sus zonas escolares.)
8. "Incentivo económico a los docentes para fomentar su permanencia en las comunidades y alentar su compromiso con la realización de actividades para mejorar la calidad de la educación.
9. "Evaluación del aprendizaje, atendiendo al rendimiento de los alumnos, a los procedimientos de evaluación en aula y a la difusión orientadora de los resultados.
10. "Evaluación del impacto del programa.
11. "Mejoramiento del sistema de información y apoyo a la capacidad administrativa en el ámbito federal y estatal para identificar problemas y facilitar decisiones oportunas.

12. "Almacenes regionales para facilitar la distribución oportuna de libros de texto, materiales y mobiliario"⁶⁶.

Posteriormente se diseñaron e implementaron otros programas compensatorios con finalidades similares: Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB, 1993), Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE, 1995) y el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB, 1998.) La modificación de los nombres de los programas compensatorios responde al enfoque de cada uno, a la incorporación sucesiva de diferentes niveles educativos y a los contratos establecidos entre el gobierno federal y los organismos financieros internacionales. A continuación presentamos una tabla del número de escuelas primarias que han recibido el apoyo de estos programas compensatorios en el territorio nacional.

CUADRO 11

**Escuelas primarias que reciben el apoyo de los programas compensatorios
Ciclos escolares 1999-2000 y 2000-2001**

Entidad	Total de escuelas públicas	Escuelas beneficiadas con programas compensatorios		Grado de marginación de la entidad
		Porcentaje del total		
		Número	de escuelas públicas	
Aguascalientes	646	209	32.4	Muy bajo
Baja California	1 175	246	20.9	Muy bajo
Baja California Sur	365	172	47.1	Bajo
Campeche	828	448	54.1	Alto
Chiapas	8 388	5 410	64.5	Muy alto

⁶⁶ <http://www.uasnet.mx/dcs/revista/No1/DIANA.html>, Sábado 29 de Junio de 2002

Chihuahua	2 945	1 890	64.2	Bajo
Coahuila	1 666	703	42.2	Muy bajo
Colima	470	206	43.8	Bajo
Distrito Federal	2 380	-	-	Muy bajo
Durango	2 539	1 049	41.3	Medio
Guanajuato	4 413	1 194	27.1	Medio
Guerrero	4 916	3 102	63.1	Muy alto
Hidalgo	3 077	2 086	67.8	Alto
Jalisco	5 421	2 447	45.1	Bajo
México	6 169	2 689	43.6	Bajo
Michoacán	5 575	3 350	60.1	Alto
Morelos	836	165	19.7	Bajo
Nayarit	1 136	638	56.2	Medio
Nuevo León	2 340	785	33.5	Muy bajo
Oaxaca	4 930	3 873	78.6	Muy alto
Puebla	4 088	2 210	54.1	Alto
Querétaro	1 269	761	60.0	Medio
Quintana Roo	624	374	59.9	Medio
San Luis Potosí	3 401	2 124	62.5	Alto
Sinaloa	2 955	1 731	58.6	Medio
Sonora	1 690	947	56.0	Bajo
Tabasco	2 092	1 540	73.6	Alto
Tamaulipas	2 308	994	43.1	Bajo
Tlaxcala	636	288	45.3	Medio
Veracruz	9 630	3 421	35.5	Muy alto
Yucatán	1 295	1 115	86.1	Alto
Zacatecas	2 167	1 711	79.0	Alto
República Mexicana	92 370	47 878	51.8	-

Fuente: SEP, <http://www.sep.gob.mx>, Primera evaluación de estándares nacionales para la educación primaria, informe técnico preliminar, abril de 1999.

En la tabla anterior se muestra como de los treinta y un estados y el Distrito federal, que conforman el territorio nacional, sólo cinco entidades presentan muy bajo grado de marginalidad; es decir que en las veintisiete entidades restantes los grados de marginalidad son aún considerables.

Como podemos observar el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, en lo que se refiere a la política educativa, retomó varios puntos establecidos dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, debido que en aquel periodo el encargado de la función educativa era

precisamente Ernesto Zedillo Ponce de León quién fungía como Secretario de Educación Pública y posteriormente sería Presidente de la República.

2.3. – IMPORTANCIA DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995- 2000.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000 se inscribió bajo los lineamientos marcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo de ese mismo periodo, mediante la colaboración de todo el aparato gubernamental.

Este programa puso énfasis y mostró preocupación por la educación básica ya que se consideró que mediante el aprovechamiento de su función podía lograr que el ciudadano adquiriera valores, actitudes y conocimientos útiles para su vida futura, lo cual se traduciría en un desarrollo tanto individual como social.

El programa se planteó como objetivos "lograr la equidad en el acceso a las oportunidades educativas, estableciendo condiciones que permitirían su aprovechamiento pleno, aseguraría también que la educación permanecería abierta para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible; la cual alentaría la participación y responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos para formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida, además, se orientaría a estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humanas"⁶⁷

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se fundamentó en los mandatos establecidos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en los artículo 3º y 31 en su fracción

⁶⁷ Gobierno Federal, Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000, Pág. 9.

primera así como en las disposiciones de la Ley General de Educación y los acuerdos plasmados dentro del Plan Nacional de desarrollo 1995- 2000.

Dentro de este programa se definieron un conjunto de tareas para consolidar innovaciones que se habían puesto en marcha a partir de la elaboración del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, mediante la federalización educativa.

Uno de los problemas a los que apuntó este programa fue a la estructura por edades de la población, ya que se consideró que para los próximos cinco años de inscribirse este programa, "aumentaría la población atendida en la educación básica y su distribución cambiaría por la distinta dinámica de cada nivel: en el preescolar se estimaba un incremento del 20%, para primaria se predecía que permanecería prácticamente estable, y el nivel de secundaria se elevaría en un 23 %."⁶⁸

Para llevar a cabo su objetivo de ofrecer la cobertura y calidad en la educación básica el Gobierno Federal mediante este programa planteó diseñar y aplicar en coordinación con las entidades federativas y municipales acciones para desarrollar esta función.

Los objetivos y las metas de cobertura para la educación básica dentro del Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000 fueron,"para el nivel de preescolar el reto era atender para el año 2000 al 65% de la población de 4 años y sólo el 10% de la población de 5 años se quedaría sin instrucción o por lo menos podría cursar un año de este nivel antes de ingresar a la primaria.

La meta que se planteó para nivel primaria era que para el año 2000 este nivel mostrara una caída del 50 % en la cantidad de niños y jóvenes de 6 a 14

⁶⁸ Ibidem. Pág. 14.

años, que para el año de 1995 no asistían a la escuela, además se estimó alcanzar para este mismo año una eficiencia terminal del 78.3%.

Para secundaria la meta era, en primera instancia aumentar la matrícula, estimando que el ingreso para este nivel a partir de 1995 y hasta el año 2000 sería de un 92%, logrando con ello también la eficiencia terminal que sería de un 81.1%".⁶⁹

2.3.1. – ESTRATEGIAS Y ACCIONES EDUCATIVAS DENTRO DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995- 2000.

Las estrategias y acciones que llevaría a cabo la Secretaría de Educación Pública para satisfacer las demandas de la población englobadas dentro de este programa fueron: llevar a cabo la organización y el funcionamiento del sistema de educación básica, elaborar nuevos métodos contenidos y recursos para la enseñanza, llevar a cabo la formación actualización y superación de maestros y directivos escolares, la equidad educativa, y el apoyo de los medios electrónicos para desarrollar esta función.

Dentro de la organización y el funcionamiento del sistema de educación básica, el gobierno federal propuso mantener el carácter nacional de la educación, desarrollando programas estratégicos y compensatorios con la finalidad de atender los aspectos de planeación, coordinación y evaluación global que ayudarían a realizar satisfactoriamente la acción educativa.

Propuso también ampliar la participación social, ya que mediante ello se desarrollarían vínculos para realizar una relación más estrecha entre escuela, padres de familia y sociedad, dando como resultado la prominencia en la calidad de la educación y en su cobertura.

⁶⁹ Ibidem. Pág. 32- 34.

Dentro de este mismo punto se llevaría a cabo una organización y la gestión escolar que permitiría mantener equilibrio en los márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa.

En el punto referido a los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza, se planteó llevar a cabo planes y programas de estudio mediante la Secretaría de Educación Pública en conjunto con las autoridades estatales, desarrollando un programa nacional que apoyaría la adquisición inicial de las competencias educativas como la lectura, la escritura, las matemáticas, la historia, la geografía, el civismo, las ciencias naturales, el arte y la enseñanza artística consideradas disciplinas elementales para la formación futura de todo ciudadano.

En lo que se refiere a los libros de texto gratuito descritos también dentro de este segundo punto del programa, se propuso mejorar tanto el contenido como en su articulación con cada grado y en cada línea disciplinaria.

Se ampliaría el calendario escolar para operar mejor el uso del tiempo, ya que las restricciones en el número de horas dedicadas a la enseñanza son consecuencias de una ineficiente calidad del servicio e implica el descuido de otras actividades como son la educación física, la expresión y apreciación artística, fundamentales para las actividades formativas del ciudadano.

En el punto dirigido a la formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares, el programa pretendía resolver los problemas de desarticulación que permanecían en las instituciones encargadas de llevar a cabo la función de formación inicial, la actualización y el desarrollo profesional de los educadores.

En cuanto al Programa Nacional de Carrera Magisterial que funcionaba como un sistema de estímulos económicos independientes de los que se

otorgan por antigüedad, su propósito era fomentar la profesionalización y actualización de los maestros, así como el aprovechamiento de los alumnos.

Para desarrollar las estrategias y acciones del Plan de Desarrollo Educativo 1995- 2000, el gobierno federal propuso la equidad educativa, donde se pretendía que la función educativa llegara a las comunidades más alejadas del país, ya que es ahí donde se requiere mayor atención en cuanto al personal docente, y materiales educativos para desarrollar satisfactoriamente el proceso de enseñanza.

Las acciones emprendidas para llevar a cabo la equidad educativa se manifestarían en la realización de un mayor impulso a la labor docente, "atención a las escuelas primarias con maestros multigrado,"⁷⁰ la supervisión y simplificación administrativa, las acciones preventivas o de recuperación en donde se reforzarían acciones que atenderían a los alumnos de bajo aprovechamiento con riesgo elevado de deserción, se llevaría a cabo oportunamente el suministro de materiales didácticos, se efectuaría la construcción y mantenimiento de los espacios escolares, así como el desarrollo de estrategias multi sectoriales de combate a la pobreza, atención a la poblaciones en condiciones de mayor rezago y atención a las comunidades más pequeñas.

Según un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en México, entre 1976 y 1992, por cada 100 niños inscritos en la primaria, 38 desertan antes de terminar su ciclo escolar. Los últimos datos de 1999 señalan que:

⁷⁰ Existen Maestros multigrado cuando existe un bajo número de niños que demandan el servicio y son aquellos que imparten educación a grupos donde los niños cursan grados diferentes.

1. "Alrededor de 430 mil niños abandonan las escuelas primarias antes de aprobar el sexto grado, de una matrícula oficial de 14.5 millones de niños.
 2. "Además, 260 mil egresados de sexto ya no se inscriben en la enseñanza secundaria.
 3. "De los que se inscriben en secundaria cada año desertan 360 mil jóvenes.
 4. "De los jóvenes que están en edad de ingresar a la educación superior, tan sólo 17 de cada 100 se inscriben y la cursan.
 5. "El 96% de los egresados de educación superior ya no realizan estudios de postgrado
- Ahora bien los datos del nivel de reprobación
6. "En primaria, 2.9 millones de niños no terminan la primaria en los 6 años previstos.
 7. "Y en secundaria, el 22% de la matrícula, poco más de un millón de estudiantes, no logran concluirla en los 3 años programados."⁷¹

A continuación se presenta una tabla, la cual muestra el porcentaje de deserción en Educación Básica por entidad federativa para el último ciclo escolar de la administración Zedillista.

CUADRO 12

Deserción en Educación Básica.					
Estratos. (1998/99)					
Bajo (1.2- 4.0)		Medio (4.1 - 5.6)		Alto (5.7 - 8.5)	
Entidad	%	Entidad	%	Entidad	%
Coahuila	1.2	Tabasco	4.3	Tamaulipas	5.7
Tlaxcala	2.6	Veracruz	4.5	Quintana Roo	5.8
BC.	2.8	Guerrero	4.5	Jalisco	6.0
Puebla	3.1	Oaxaca	4.6	Nayarit	6.0
Hidalgo	3.4	Michoacán	4.7	Aguascalientes	6.1

⁷¹ <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/20snte.htm> Sábado 29 de Junio de 2002

Querétaro	3.5	Campeche	4.7	Sinaloa	6.3
Guanajuato	3.8	México	4.8	Chihuahua	6.7
SLP.	3.8	Chiapas	4.9	BCS	7.1
Yucatán	4.0	Morelos	5.2	Durango	7.1
		Nvo. León	5.2	Sonora	7.8
		Zacatecas	5.5	Colima	8.5
		D.F.	5.6		

Fuente: INEGI. Con base en la información proporcionada por la SEP, SPC, DGPPP.

Mediante esta tabla podemos constatar que aunque se ha disminuido el porcentaje de deserción de alumnos en educación básica, aún prevalece un porcentaje considerable en los resultados de los estratos bajo y medio, que ocupan más del 50% de alumnos que por algún motivo tienen que abandonar sus estudios en el nivel básico.

En el último punto del Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000 se planteó la posibilidad de llevar a cabo la función por parte de los medios electrónicos en apoyo a la educación, mediante la transmisión de contenidos curriculares en el medio televisivo, esto referido particularmente a la telesecundaria y también mediante la televisión, el video y la informática para complementar la labor del educando. A partir de estas vertientes del uso de los medios electrónicos de comunicación, el gobierno propuso una serie de acciones en apoyo a los diferentes niveles de educación básica, para fortalecer el vínculo entre la escuela y la comunidad.

2.3.2. CRITERIOS SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN.

Uno de los factores más importantes para llevar a cabo los objetivos y metas que se plantearon dentro del Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000,

fue determinar el monto asignado para financiar esta labor, ya que de eso dependerían los resultados del sistema educativo nacional, entre otras cosas.

El Gobierno Federal dentro del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 reconoció que el sector educativo necesitó recursos cada vez más cuantiosos para extender la expansión del sistema y mejorar la calidad.

Dentro del programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000 se llevaron a cabo medidas para eficientar el uso de los recursos, mediante la federalización educativa la cual permitiría determinar los recursos y evaluar aquellas acciones y programas que obtuvieran resultados positivos para la función educativa.

Cabe mencionar que durante la década de los ochenta y noventa, el servicio de la deuda pública contraída absorbió una proporción considerable del gasto público presupuestario, lo cual condujo a la disminución del gasto en educación.

El Gobierno Federal durante ese periodo dedicó cuantiosos recursos al rescate bancario, carretero y de gasto militar, reduciéndose notablemente el gasto destinado a la educación. En el ejercicio fiscal del año 2000 el Gobierno Federal destinó 4 mil 150 millones 516 mil 164 pesos más para la Deuda Pública que para la educación.

A continuación se presenta una tabla comparativa del presupuesto federal asignado a la educación y el presupuesto para el pago de la deuda pública durante el ejercicio fiscal del año 2000.

CUADRO 13

Comparativo del Presupuesto para la Educación en general y del Presupuesto de la Deuda del Gobierno Federal para el Ejercicio Fiscal 2000, a pesos corrientes			
Ramo y concepto en la educación (A)	Cantidad 2000	Ramo y concepto de la deuda (B)	Cantidad
11 Educación pública	82,636,211,000.00	24 deuda pública	135,578,000,000.00
25 Previsiones y aportaciones para los sistemas de educación básica y normal	22,550,700,000.00	11 Costo financiero de la deuda de las entidades públicas	25,519,145,234.00
33 Aportaciones federales para entidades federativas y municipios (Lo que corresponde a educación)	105,652,544,700.00 1,885,743,659.00 107,538,288,359.00	30 Adeudos en ejercicios fiscales anteriores	15,750,570,289.00
		34 Erogaciones para programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca	40,018,000,000.00
Total	212,715,199,359.00	Total	216,865,715,523.00
Diferencia entre el monto asignado a la educación y a la deuda (A-B)	-4,150,516,164.00		

Fuente: Elaboración propia con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2000, Diario Oficial de la Nación, 31 de diciembre de 1999, pp.24-25.

“El gasto público federal para Educación a finales del año 2000 era de 4.2% del Producto Interno Bruto (PIB), y sólo alcanzo el 6.1% mediante la aportación de recursos tanto de gobierno estatal y municipal como de las aportaciones de los particulares, estimándose en una tasa baja para satisfacer la necesidad educativa”⁷².

⁷² Gobierno Federal, Sexto Informe de Gobierno Ernesto Zedillo Ponce de León. Pág. 172.

Se supone que a partir de 1992, los servicios federales de educación básica y normal en los Estados, que por lo común representan entre el 70 y 80% de los sistemas educativos estatales, sufrirían o se supone que debieron sufrir cambios sustantivos. De hecho, el Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica antecede a la actual Ley General de Educación. Este acuerdo marca los lineamientos genéricos de cómo deben operar en los Estados los servicios federalizados de la educación básica y normal. En la práctica, dicho acuerdo no significó ni ha significado hasta el momento, grandes cambios en términos de financiamiento de la educación, aunque inauguró situaciones nuevas cuyos efectos aún siguen resintiéndose, entre otras cosas aspectos tales como la homologación y la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento.

Otro de los problemas que se registra en este mismo punto del presupuesto educativo es su mala distribución, ya que la mayor parte de este se destina básicamente al pago de los salarios magisteriales, por lo que el monto destinado a otras actividades resulta sumamente raquítico, por ejemplo, para cubrir subsidios a universidades públicas, el fondo de modernización de la educación, Programa de Mejoramiento del Profesorado, infraestructura para universidades y tecnológicos, así como para escuelas de educación básica, algunos libros de texto gratuito y los estímulos a la docencia, "el Gobierno Federal dedica solamente 2 mil millones de pesos anuales para estas actividades, estamos hablando que representan sólo el 0.9% del presupuesto total para la educación"⁷³.

⁷³ <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/20snte.htm> Sábado 29 de Junio de 2002

El gasto federal destinado a la educación en los Estados, después de haberse llevado a cabo la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica, se mantuvo virtualmente centralizado en su asignación y manejo, dado que continúa siendo la Secretaría de Educación Pública, en su presupuesto correspondiente, la que establece qué cantidades se destinan a los estados, las partidas y conceptos en que los estados deben manejar dichos recursos.

El monto asignado para desarrollar la función educativa de un Estado a otro es muy variado, ya que los gobiernos de algunos Estados adquieren la voluntad, la capacidad y la posibilidad de asignar mayor monto de recursos para este propósito, y curiosamente los Estados que más necesitan del financiamiento son a los que menos se les asigna, lo cual genera una terrible inequidad para el buen funcionamiento de esta actividad y para el desarrollo mismo del país.

En síntesis, podemos constatar que con el presupuesto educativo actual que otorga el gobierno federal no es posible cubrir las necesidades de cobertura, mejorar y mantener el servicio actual y mucho menos diseñar un sistema educativo de alta calidad. Es necesario rescatar de manera urgente la educación pública del país dado que, entre más tiempo pasa, y no se resuelven los problemas que como consecuencia de la implantación de políticas de corte neoliberal afectan el proceso educativo, la educación pública no podrá desarrollarse íntegramente.

La actual situación educativa y en cada nueva administración parece tener la facilidad de modificar a su parecer, contenidos, condiciones y concepciones de las tareas educativas sin más límites que la constitución. Aún más, parece que cada gobierno se siente obligado a realizar una reforma drástica sin tomar en cuenta que el país sigue siendo el mismo, que la educación de un

niño dura más de seis años y que requiere continuidad en los aspectos básicos.

Es así como concluye el segundo capítulo, donde nuestro propósito fundamental fue establecer las principales líneas de acción en el ámbito educativo en su nivel básico seguidas por el gobierno federal durante el periodo de 1994- 2000, mediante el Acuerdo Nacional Para la Modernización de la Educación Básica, el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000 y el Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000, estableciendo la actual situación por la que atraviesa el sistema educativo nacional. En el siguiente capítulo proponemos dar un enfoque crítico y mostrar las ineficiencias del sistema educativo nacional expuestas por el proceso mundializador al que ha estado expuesto nuestro país específicamente en el periodo Zedillista.

CAPÍTULO III: EDUCACIÓN Y NEOLIBERALISMO EN MÉXICO 1994-2000.

3.1. CONSECUENCIAS EDUCATIVAS ANTE EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO.

Hasta hace algunos lustros atrás y como lo puntualizamos en el capítulo primero de esta investigación denominado El Estado y la Educación en México, la educación representó la más importante agencia socializadora de los viejos valores políticos, los cuales constituyeron la columna vertebral de la sociedad mexicana y permitieron su funcionamiento ordenado desde la década de los cuarenta. Actualmente, su índole autoritaria se ha vuelto un obstáculo para la democratización del país, "la educación como sistema también experimenta una crisis: la coherencia entre sus funciones de socializar y de conformar el pensamiento crítico ha desaparecido y ahora cada función camina para el lado opuesto."⁷⁴

El cambio de los valores políticos y del sistema educativo se encuentra hoy en día enmarcado por una nueva realidad internacional que impone nuevos requerimientos a los países, por la relación que existe entre la educación, la cultura y por la estrategia del cambio que se ha generado en parte por las imposiciones de los valores, es decir, por el carácter reflexivo que entraña su uso.

Como fenómeno social, los problemas y acontecimientos de la educación, tanto en su práctica como en su administración sólo pueden comprenderse en la medida que es examinado el contexto económico, político y social de

⁷⁴ Durant Ponte Manuel Víctor y Smith Martins Márcia Marfa, En: Revista Mexicana de Sociología, "La Educación y la Cultura Política en México", Editorial. Instituto de Investigaciones Sociales, Año LIX núm. 2 Abril- junio 1997.

un país, así como el ámbito de las relaciones de interdependencia con el entorno mundial.

Las tendencias hacia la internacionalización y globalización, características esenciales que hoy en día se viven en todo el mundo, se han hecho presentes en los diferentes ámbitos de la sociedad incluyendo la educación.

La problemática que se vive en México desde mediados de la segunda mitad de los años setenta está fija en el proceso de reordenamiento del contexto mundial. El hecho de que la determinación de los procesos económicos, entendiéndolo por ello: la producción, el financiamiento, el comercio, entre otros factores, hayan rebasado las fronteras nacionales, significa que la economía ha tendido a ser independiente de la política y de las carencias sociales, ahora las determinaciones políticas se toman con relación a las nuevas necesidades de los grandes países desarrollados.

La interdependencia entre las naciones ha aumentado asombrosamente y no dejará de hacerlo al multiplicarse y extenderse las relaciones comerciales, la inversión extranjera, la circulación de moneda y de capitales, así como las migraciones humanas.

La política económica de México a últimas fechas se ha presentado vulnerable frente a las decisiones de corporaciones particulares o estatales tomadas desde afuera, las tendencias del modelo de sustitución de importaciones, liberalización comercial, privatización, ajustes de las finanzas públicas impuestas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, han provocado una agudización de las desigualdades sociales.

Los impactos concretos de la política neoliberal en el sistema educativo mexicano los podemos resumir en las siguientes tendencias:

1. La definición original de la educación, como la acción de auxiliar al alumno a encontrar su propio camino y la más clásica entendida como proceso de socialización, cede terreno rápidamente a una concepción que equipara la educación con capacitación para el trabajo, entrenamiento o adiestramiento; es decir, se trata de desarrollar ahora una empresa de la educación, cuya contraparte es una corporación de la empresa, en virtud de la exigencia de que la base competitiva de la misma sea hoy el desenvolvimiento del sector conocimiento.

2. La típica tendencia del neoliberalismo tiende a concebir hoy en día a la educación como una forma de autoempleo, pese a que el capital escolar no es garantía de constituir una empresa individual que pueda ser parte esencial del desarrollo tanto personal como colectivo de la población.

3. Las políticas neoliberales tienden a privatizar la educación pública, empezando por la educación media superior y la superior, como fue el caso de nuestro país en 1999, que trató de incrementar las cuotas a los estudiantes para recibir el servicio.

4. El retiro del Estado de las funciones de capacitación en el trabajo.

5. La tendencia a tecnológizar las áreas del sistema educativo y tecnificar las áreas de formación humanística.

6. La aparición del financiamiento compartido en la estructura presupuestal de la educación nacional.

En síntesis, se trata de la conformación de nuevas relaciones entre el Estado, la sociedad y el saber, con la modificación en favor de los empresarios, pero bajo la rectoría del Estado y no por la adopción de modas intelectuales, sino por el fetiche de los imperativos funcionales o necesidades de la acumulación de capital vía la reforma global del sistema, donde la reforma educativa es una pieza clave.

La difusión de los procesos educativos y culturales a escala internacional debería de ser un proceso igualmente importante como el que actualmente se le da al proceso económico, la interconexión internacional existente en la educación se ha hecho más fuerte, además los vínculos internacionales entre los sistemas y los distintos actores y autoridades han llegado a ser muy reducidos.

Las nuevas élites gubernamentales y empresariales dentro de nuestro país se han empeñado en llevar a cabo un nuevo modelo de ajuste gradual, aludiendo a políticas de ajuste diseñadas desde el exterior sin incorporar políticas compensatorias que protejan la soberanía nacional y los niveles de bienestar de la población.

La comprensión de los orígenes, evolución e implicaciones de las prácticas educativas adquieren mayor sentido en esta época al combinarse los análisis a niveles micro y macro, relacionando las circunstancias locales con acontecimientos nacionales e internacionales.

Cabe mencionar que mediante el surgimiento de un sistema educativo mundial, existen también algunos lineamientos globales que tienen lugar en diferentes niveles y dimensiones, es decir, con la expansión de la educación se ha presentado la aceptación global de lo que algunos autores llaman el modelo de escolarización institucionalizada, el cual ha servido para orientar y valorar las políticas educativas en el ámbito mundial.

Un cambio estructural, tanto social como económico se ha presentado en nuestro país desde la implantación de políticas de corte neoliberal, empeorando las condiciones de la mayoría y mejorando, por el contrario las condiciones de inversionistas extranjeros, ya que la nueva estrategia se orienta a la planta productiva nacional hacia el mercado internacional en detrimento del mercado interno local.

Con esta nueva estrategia económica, se han buscado equilibrios macroeconómicos mediante el establecimiento de políticas monetaristas que se presentan como una dependencia cada vez mayor de los capitales internacionales, en especial los especulativos, para mantener el equilibrio financiero, mediante las altas tasas de interés, disminución del margen de acción por parte del gobierno para satisfacer las demandas sociales al encadenarse a la política económica impuesta desde el exterior y depender de los capitales extranjeros para crecer sin procurar que los efectos sobre la población sean aminorados. Con el modelo político neoliberal que alude a mantener los equilibrios macroeconómicos, se deja de lado lo que anteriormente se conocía como desarrollo social o bienestar social.

La automatización de la economía, tanto de la política como de la sociedad, ha significado un cambio radical en la organización y la política del gobierno, lo que para en años anteriores a la década de los ochenta significó la cobertura en las demandas sociales, la estrategia ahora bajo el nuevo orden mundial es limitar al Estado reduciendo su tamaño, acabando con su papel de representante del poder público, finalizando con la regulación estatal de la economía, mediante la privatización de los bienes públicos para dejar la regulación en manos del mercado.

La reforma educativa iniciada en 1983 como consecuencia de los requerimientos internacionales, se dirige gradualmente hacia la conformación de un cierto tipo de sistema educativo, con participación de la comunidad y nuevos actores sociales, bajo la rectoría de un nuevo tipo de intervención, coordinación, administración, planeación y regulación estatal pública.

La nueva regulación gubernamental es producto de los requerimientos impuestos por las transformaciones mundiales, nacionales y regionales de

los últimos años, las cuales han puesto al descubierto que una educación como la hasta hoy ofrecida carece de relevancia, efectividad y calidad.

Este modelo no ha brindado frutos positivos para satisfacer la demanda educativa ya que en "1980 la población mayor de 6 años sin educación primaria era de 13.1% del universo de población de 6 años o mayor, en 1990 el mismo índice había subido a 13.7%, es decir la situación empeoró, y para el año 2000 de 19,700,930 alumnos de 6 a 14 años 17,195,000 sabían leer y escribir y 2,431, 655 no sabían leer ni escribir."⁷³

La propuesta neoliberal consiste en limitar al máximo la intervención estatal y ampliar la participación privada en educación, creando un mercado educativo que, vía oferta y demanda adecue los recursos humanos calificados a los requerimientos sociales. Ello, según esta teoría, permitirá elevar la calidad y eficacia educativa.

Bajo estas condiciones emanadas del neoliberalismo, es muy difícil esperar apoyos importantes por parte del gobierno para que se produzca un cambio sustancial en el sistema educativo nacional, este problema sólo ha quedado en los ejercicios retóricos de los gobernantes que prosperan todos los días en sus discursos.

El cambio de los valores en México y en las instituciones educativas se presenta en un contexto sumamente desfavorable, ya que por un lado el gobierno apoyado por grupos empresariales con escaso margen de maniobra, ha renunciado a la defensa de su población, limitado el gasto social ocasionando su deterioro en perjuicio de la población, ha cerrado los canales político institucionales para la participación y el procesamiento de demandas, y generado autoritarismo en el régimen como correlato a la

⁷³ <http://www.inegi.gob.mx> Sábado, 05 de Enero de 2002.

incapacidad de resolver los problemas sociales. Por otro lado, se ha desplegado una sociedad con enormes problemas y signos de reorganización autónoma que tienden a expresarse fuera de los canales institucionales, es decir, a esperar el cambio mediante el enfrentamiento entre sectores, tal es el caso de los Zapatistas por la defensa de los derechos indígenas y la reforma del Estado, la batalla del sindicalismo en contra de la reforma de la Ley Federal del Trabajo y del neocorporativismo, la fuerza innovadora y honesta de estudiantes y padres de familia por la defensa de la educación gratuita en el nivel superior y el combate de los electricistas para detener la privatización del sector eléctrico.

En síntesis, podemos argumentar que la educación como beneficio social, debe pensar en la satisfacción no sólo de las necesidades académicas de orden cultural, sino en conseguir acercarse a una respuesta global que posibilite la apertura del espacio de la producción, la economía y la integración, donde se establezca una inversión mayor en la formación de recursos humanos de alto nivel especializado, considerándolo, como una inversión a largo plazo, pero también de mayor recuperación, la cual permita elevar los niveles de vida de la población.

3.2. -LA EDUCACIÓN Y LA LÓGICA NEOLIBERAL EN EL PROYECTO ZEDILLISTA.

Hoy por hoy, se vive una época de grandes contradicciones económicas y culturales, de avances y descubrimientos tecnológicos sin precedentes e inalcanzables, los cuales han permitido grandes progresos en el mundo de la investigación científica, vinculada con los problemas de la productividad.

Esta capacidad de investigar y producir conocimiento ha permitido avanzar en la innovación y articulación empresa-universidad-productividad. Sin embargo, el poderío tecnológico y científico que tienen los países desarrollados, trae consigo para quien no cuenta con él, mayor esfuerzo e inversión en tiempo y dinero, que es el caso de la mayoría de los países del cono sur, situación que resulta paradójica, pues quienes menos tienen, son los que más requieren de apoyo y tecnología actual que facilite la gran empresa que se tiene por delante para superar el desarrollo de nuestras sociedades, que aunque nos resulte difícil de aceptar, siguen trabajando con herramientas y tecnologías rudimentarias o desechadas por otros países.

El trabajar contra corriente en el momento actual, muestra la necesidad imperiosa de reestructurar y mejorar el sistema educativo, no sólo en aquellos niveles que están directamente involucrados con la producción, sino en todos los niveles del sistema, ya que de una u otra forma contribuyen todos al desarrollo de la sociedad mexicana.

Al iniciarse la reconstrucción económica de las reformas sociales surgidas de la Revolución de 1910- 1917, el Estado mexicano se ubicó como factor clave en el fomento del desarrollo económico y en la superación de la marginación y la desigualdad social. La intervención del Estado en la producción y distribución de bienes y servicios, así como su creciente responsabilidad en la atención de las necesidades básicas de la población, explica en buena medida la centralización del poder en el gobierno federal y en particular en el ejecutivo.

La Constitución de 1917 otorgó al Estado la responsabilidad de proteger a los sectores más desfavorecidos de la población y radicó su iniciativa en el ejecutivo federal, el cual debía promover las leyes y definir las acciones políticas y administrativas necesarias para la consolidación del proyecto

revolucionario, es decir, forjó en el presidente de la república el liderazgo para defender al país frente al exterior y de cumplir con la tarea fundamental de impulsar el desarrollo económico y asegurar la justicia social.

Los avances registrados en el desarrollo social entre 1940 y 1980 fueron significativos, durante esos años la atención estuvo principalmente centrada en la educación. Su importancia obedeció al imperativo de justicia social derivado del movimiento revolucionario, pero principalmente al efecto de la educación en el crecimiento económico.

En la década de los ochenta, la crisis derivada de la deuda externa y el programa de ajuste que se aplicó a partir de diciembre de 1982, se tradujeron en la importante reducción de los recursos destinados por el Estado al gasto social.

Las severas restricciones al gasto público se reflejaron de forma inmediata en la disminución de los recursos destinados a atender las necesidades básicas de la población. El control sobre el gasto, aunado a la restricción económica que implicó la apertura indiscriminada de la economía a la competencia internacional, provocó la caída del salario real de los trabajadores, el crecimiento del sector informal de la economía y un importante aumento en el número de mexicanos que viven en condiciones de pobreza, sumándose a los millones de habitantes de las áreas rurales que viven en condiciones de extrema marginalidad.

La consolidación de un auténtico federalismo fue planteado como eje principal de la política modernizadora de la educación con base en los principios que daban sustento al sistema federal como forma de gobierno, seguidos estos mismos lineamientos por el gobierno de Ernesto Zedillo

Ponce de León durante su administración 1994- 2000 en México para desarrollar la función educativa.

En la transición de 1994- 1995, se registró en México el dote del presidencialismo, el cual tenía como estrategia generar un gobierno fuerte y una verdadera sucesión de poderes federales. La ciudadanía estaba casi convencida de que no volvería a padecer un ejercicio gubernamental como los realizados a principios de 1983, llamados Planes Nacionales de Desarrollo.

La transición presidencial de 1994 se vivió como en ninguna otra época, se manifestó por la inestabilidad y dramatismo político, lo cual provocó pensar en la mayoría de los ciudadanos que frente a las graves circunstancias socioeconómicas que se habían generado podrían empezar a despuntar la originalidad en el modo presidencial de hacer gobierno.

Desde antaño y más marcadamente durante el movimiento social revolucionario, todos los mandatarios de este régimen han afirmado que su principal objetivo es elevar el bienestar de los mexicanos y acrecentar la prosperidad de la nación, sin embargo los resultados no siempre han correspondido a las promesas por distintas que éstas sean.

Las políticas neoliberales de estabilización y ajuste económico durante la época Zedillista produjeron una deuda social superior a la deuda externa de México.

Los salarios mínimos sufrieron una reducción casi ininterrumpida a lo largo de dos décadas de la implantación del modelo neoliberal, lo que ha provocado el desplome del nivel general de empleo, una enorme degradación generalizada de los niveles de vida de la mayoría de los mexicanos, proyectándose en el empobrecimiento de los estratos medios, generando miseria entre los pobres y la mortalidad por desnutrición de los

misérrimos, la distribución del ingreso que nunca ha sido buena en nuestro país, empeoró notoriamente con la implementación del modelo neoliberal, la distribución familiar del ingreso, que tampoco ha sido buena en el pasado, sufrió una severa evolución regresiva.

Sin duda, la elevación del bienestar social es el fin esencial de toda política económica, sin embargo esto no se podrá alcanzar si no se lleva a cabo una estrategia económica congruente con el objetivo de satisfacer al menos las necesidades básicas como la educación, salud, vivienda, entre otras.

La estrategia económica llevada a cabo en México durante el periodo de 1994- 2000 fue la neoliberal, es decir, se siguió dando la apertura comercial, se enmarcó la clasificación del tipo de cambio como ancla de los precios, se llevó a cabo la estrategia del equilibrio fiscal que ha implicado la reducción de la participación del Estado en la promoción del desarrollo económico, generando una grave crisis y una desorganización social marcada principalmente en los estratos más desprotegidos.

3.3. - LA EDUCACIÓN BÁSICA Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ZEDILLISTA EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL.

Los Planes Nacionales de Desarrollo tienen sus antecedentes en la programación sectorial surgida en los años setenta como un intento de racionalizar las acciones del sector público, surgieron programas en educación, agricultura, industria, etc. Posteriormente, a principios de los años ochenta, en el régimen de López Portillo se elabora el Plan Global de Desarrollo. Con estos precedentes en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982- 1988) y en el de Salinas de Gortari (1988- 1994) se elaboran Planes Nacionales de Desarrollo. Sin embargo, hay que considerar que dichos

planes no eran un mero ejercicio técnico, sino que subyace en los dos últimos la concepción política neoliberal como resultado de que representantes de esa corriente tomaron el poder en 1982.

No obstante, existe un común denominador en todos ellos: establecer siempre objetivos de beneficio social y mejorar los niveles de vida de la población, fijando metas de alto crecimiento del producto interno bruto. Sin embargo, como es evidente por el estado actual de la mayor parte de la población, muy poco o nada se ha cumplido, quizá de ahí se derive que en el discurso gubernamental siempre se repita: "aun falta mucho por hacer". Hay que considerar también que las presentaciones de los Planes son fastuosas, pero debido a los resultados obtenidos y a que al final de cada sexenio se acumula tal desprestigio a los presidentes en turno que ya no se acuerdan de realizar la evaluación de lo alcanzado, en relación a lo que se fijó como objetivos y metas a alcanzar. Muchas veces, incluso, se realizaron acciones trascendentes que no se consideraron en los Planes, tales como la venta masiva de empresas públicas, la reprivatización de los bancos, el ingreso al TLC y las firmas de acuerdos internacionales que han comprometido la soberanía nacional.

A pesar de la existencia de planes nacionales, las crisis recurrentes que se han presentado en la economía mexicana, como resultado de la aplicación del llamado modelo neoliberal, han provocado un cuestionamiento en amplios sectores sociales a los gobiernos que lo han instrumentado, ya que los efectos negativos los recientes la mayor parte de la población, en términos de reducciones sustantivas de sus niveles de ingreso, aumento desproporcionado en los volúmenes de desempleo, problemas de subsistencia de gran cantidad de empresas de diverso tamaño y subordinación de la política económica a los intereses directos del Fondo

Monetario Internacional y del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Ese es el marco en el que se presentó el Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, que si bien en tiempo se presentó de acuerdo a lo establecido por la Ley de Planeación, en contenido, desde mi punto de vista, no analizó las causas estructurales que no han permitido un desarrollo económico sostenido en los últimos 12 años, y por lo tanto no permite realizar una perspectiva con viabilidad.

Existe un debate desde diversas perspectivas teóricas y políticas en relación al rumbo del proceso de desarrollo que debe seguir nuestro país y del papel del Estado, el modelo neoliberal ha sido el hegemónico desde 1982. Es evidente que una reorientación de la política económica hacia otro tipo de modelo presupone el ascenso de fuerzas sociales que permitan la sustitución del modelo neoliberal. Considero que el neoliberalismo corresponde a una corriente política de derecha que favorece sin mediaciones, el poder del capital financiero y la subordinación absoluta del interés nacional a los de Estados Unidos, es como alguien ha dicho, la expresión del capitalismo salvaje.

En materia educativa, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) no representó un cambio sustancial con respecto a lo que ya se hacía en el sexenio anterior. Esto, que pudo ser su cualidad, fue sin embargo su gran defecto.

El plan en materia educativa estuvo lleno de buenas intenciones, pero no se dijo como convertirlas en hechos.

El PND 1995- 2000 en materia educativa careció de metas claramente definidas. En este sentido, la planeación no es coherente si los propósitos no se transforman en metas, donde se consideren los plazos, resultados y recursos con que se cuenta, teniendo como referente el tiempo.

El PND dio relevancia a la educación básica y a la vinculada con el sector productivo. Con respecto a la primera se señaló que este reconocimiento resulta fundamental, ya que la enseñanza básica se convierte en la base de la pirámide educativa. Sin embargo, aunque se señaló que se apoyaría con otros programas como desayunos escolares, becas de actualización y capacitación del magisterio, fundamentales para mejorar la educación de la niñez, aún persisten deficiencias, por ejemplo: cómo llevar la educación básica a las comunidades indígenas, cómo lograr que los hijos de los desempleados tengan acceso a la educación y si es suficiente el desayuno que otorga el gobierno para un adecuado rendimiento escolar.

En la actualidad, las políticas sociales, más que para continuar o compensar, están diseñadas para instrumentar la política económica. Su principal objetivo es reestructurar al gobierno descentralizándolo, reduciéndolo y dejando en manos de la competitiva sociedad civil la asignación de recursos sin mediación estatal.

A partir de la aplicación del modelo neoliberal, el Estado ha reducido su atención al desarrollo social y ha favorecido el crecimiento del capital financiero. Ante esto, han surgido diversos movimientos sociales, entre ellos, el del magisterio democrático que ha tomado fuerza y mayor dimensión.

El carácter nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ha desaparecido y con él su fuerza y esencia negociadora. En el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), el punto del Federalismo expresa con toda claridad el desmembramiento del SNTE, junto con el del Sistema Educativo Nacional. Ahí, se establecen las relaciones jurídico-laborales de los trabajadores con las dependencias de cada estado, y como producto de esta negociación, existen desigualdades en salarios y prestaciones.

La negociación salarial por parte del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, fue una farsa, ya que desde diciembre de 1997 el incremento salarial del magisterio quedó pactado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a través del Ramo 25, por lo que el Congreso de la Unión es quien determina actualmente el incremento salarial.

Dentro del sistema educativo mexicano existe el congelamiento de plazas y la aplicación de contratos temporales, la desaparición de la plaza automática para los egresados de las normales, la pérdida de prestaciones, así como la sujeción de diversos derechos laborales a los criterios marcados por la carrera magisterial.

La educación se encuentra en una situación deplorable. Algunos datos aportados por el Observatorio Ciudadano de la Educación correspondiente al mes de diciembre de 1999, publicado en el periódico La Jornada, señalan que: "De los cerca de 100 millones de habitantes en el país, solamente 6 mil estudian doctorado, 2 millones de infantes de 3 años (89% de este grupo de edad) y casi un millón de los de 4 años (45%) no reciben atención educativa.

En educación básica 430 mil niños abandonan las escuelas primarias antes de aprobar el sexto grado; suman 2.9 millones los que no terminan este ciclo en los 6 años previstos, y 260 mil egresados de sexto, ya no se inscriben en la enseñanza secundaria. Además, 360 mil jóvenes desertan de la secundaria, y poco más de un millón (22% de la matrícula) no logran concluirla en los 3 años programados"⁷⁶.

Hoy en día, tanto el gobierno nacional como la comunidad internacional, requieren de considerar con mucho tacto, sin caer en paternalismos demagógicos las políticas de solución a las necesidades mínimas del ser

⁷⁶ <http://www.uom.edu.mx/hoja/hojob34.htm> Domingo 30 de Junio de 2002

humano, no importando la clase social a la que pertenezca, porque de lo contrario, la historia ha sido clara al enunciar los estallidos sociales que han tenido lugar en el devenir del tiempo ante las injusticias que hemos cometido todos con los que menos han tenido y finalmente esto a nadie ha beneficiado.

La educación mexicana tiene que insistir en lograr concertar la mayor cantidad de matrícula en un sistema de enseñanza con calidad, procurando la articulación de la educación superior con el desarrollo industrial, logrando mayor apoyo en la investigación y la infraestructura tecnológica, que permita la innovación y la construcción del conocimiento científico, eleve los niveles de educación para interactuar en espacios internacionales en condiciones de respeto e igualdad, promueva el apoyo entre los estados del país para que desarrollen sus capacidades y competencias regionales, teniendo como interés común buscar el bienestar nacional, una vida digna para los mexicanos, justa y democrática.

Creemos que para lograr lo anterior, necesitamos un proyecto nacional distinto al que tenemos, que nos permita fortalecernos, en primer lugar, como país al interior de nosotros y, posteriormente consolidarnos en lo económico y cultural a nivel internacional.

La filosofía económica que sustentó el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, excluyó tratamientos preferenciales de asuntos públicos, favoreciendo las actividades económicas privadas conforme a la creencia neoliberal de toda mediación del Estado, que implicaba cierta distorsión de los mercados reflejados en la asignación de los recursos productivos en contra de las actividades públicas.

Como menciona Julio Bolvinik, la estrategia neoliberal ha representado una eficiente en casi todo el mundo fábrica de pobres, "ya que mientras en las

décadas previas al experimento neoliberal la población pobre había tendido a disminuir gradualmente a una tasa anual media aproximada de 2.6% durante 1963 a 1981, lográndose reducir la proporción de pobres de un 77% de la población a 48.5% en 1981, posteriormente ocurrió un brusco cambio de tendencia, por lo cual la pobreza no dejó de disminuir, sino que por el contrario empezó a aumentar aceleradamente significando un retroceso en el país, donde el porcentaje de pobres se comparaba con los índices que se presentaban en los años setenta.”⁷⁷

Otro de los propósitos enmarcados dentro de la política social en este Plan, fue elevar el bienestar social de los mexicanos mediante cinco estrategias a seguir: “ampliando la cobertura y mejorando la calidad de los servicios básicos, armonizando el crecimiento y la distribución territorial de la población, promoviendo el desarrollo equilibrado de las regiones, privilegiando la atención a grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social y, por último construyendo una política integral de desarrollo social orientada por los principios del nuevo federalismo.”⁷⁸

La cobertura y calidad de la educación se ha visto restringida en su cobertura, ya que la estrategia económica a corto plazo efectuada por el gobierno federal, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, fue llevar a cabo una política de severa contracción del gasto público y a largo plazo mantener el equilibrio fiscal y la austeridad.

En el punto en el que se manifestó privilegiar a los grupos y las zonas con mayor desventaja económica y social, la estrategia fue crear solamente infraestructura productiva en caminos y obras de diversa índole que

⁷⁷, La Jornada, Viernes 17 de febrero de 1995. Boltvinik Julio, Modelo Económico Pauperizante, pág. 51

⁷⁸ Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Ernesto Zedillo Ponce de León.

aumentaría el potencial productivo de las regiones, es decir, la construcción de una extensa infraestructura que sólo impulsó a las empresas y proyectos agroindustriales de orientación social con el propósito de preservar las empresas constituidas y multiplicar sus posibilidades de mejoramiento, dejando de lado los servicios públicos que representan el bienestar social.

En el punto en el cual se planteó construir una política integral de desarrollo social orientada por principios del nuevo federalismo, la estrategia fue poner a trabajar a todo el personal administrativo de las ya fracasadas estrategias orientadas a mitigar la pobreza y a cooperar a fin de aminorar los estragos sociales de la política económica neoliberal.

Las estrategias de las nuevas políticas de desarrollo social se han basado en introyectar en las funciones públicas los valores y criterios del mercado, es decir, llevar a cabo la eficiencia como criterio central donde cada quien tiene que pagar por lo que recibe. Los agentes descentralizadores deben competir por recursos públicos en base a la eficiencia en la prestación de servicios, según indicadores uniformes, dejando como único residuo de solidaridad la beneficencia pública y preferentemente privada para todos aquellos que más necesitan de ayuda. El diseño de las políticas sectoriales ha quedado subordinado a las políticas de ajuste estructural creando severas contradicciones con los objetivos declarados por el gobierno.

El meollo del asunto se encuentra principalmente en la incongruencia que existe entre los fines estratégicos declarados por el gobierno y los medios de la política económica en la que se desenvuelve nuestro país, ya que esta ha sido la principal causa de imposibilidad para dar respuesta a las demandas sociales como la educación.

Por ello, para haya un desarrollo social favorable en nuestro país, es necesario, en primer lugar, disminuir las elevadas tasas de pobreza a las que

hemos estado expuestos durante al menos dos décadas de intensos ataques neoliberales, asimismo, es necesario buscar alternativas para modificar la estrategia económica que no ha traído resultados favorables. También, dentro de esta nueva estrategia económica, se debe tomar en cuenta el establecimiento de la elevación constante del bienestar social, procurando poner énfasis en las políticas salariales que mejoren la distribución funcional del ingreso social, y por ende permitan la promoción de actividades económicas viables entre la población para asegurar la permanencia de la población dentro del Sistema Educativo Nacional, principalmente en las regiones donde existe mayor rezago.

La política social implementada por el gobierno mexicano durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, resulta no sólo de la avasalladora iniciativa de las fuerzas inspiradas por el nuevo conservadurismo de derecha, sino también de la ausencia de iniciativas y comportamiento defensivo por parte de otras fuerzas sociales políticas.

Hoy en día, la dinámica social parece dirigirse a una polarización aún mayor afectando principalmente a los sectores pobres y marginales del país. El problema de la estrategia neoliberal en países como el nuestro se refleja mediante el sobreendeudamiento del gobierno con márgenes de acción estrechos que lo ponen como rehén de las políticas que exigen el equilibrio macroeconómico, dependiendo cada vez más del capital extranjero.

Las políticas educativas en este proceso neoliberal han perdido paulatinamente la capacidad de ser financiadas. La tendencia neoliberal es limitar las demandas educativas, lo cual imposibilita el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

3.4. – EXPERIENCIAS DE LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO.

Desde la década de los setenta, en todo el mundo se ha venido impulsando la descentralización como una estrategia para resolver algunos de los problemas que presentaban los sistemas educativos.

El punto de partida del proceso descentralizador en México se sitúa a partir de 1978 con las asociaciones de desconcentración iniciadas por el entonces secretario Fernando Solana.

Para 1978 bajo la administración del presidente José López Portillo, se llevó a cabo la desconcentración administrativa de la educación, bajo la bandera de la eficiencia, estableciéndose 31 delegaciones generales, llamadas Unidades de Servicios Educativos Descentralizados en los Estados, que se encargarían de los asuntos educativos estatales. El proceso se manifestó por ser desconcentrador, ya que los servicios siguieron dependiendo de la SEP con una delegación bastante amplia de autoridad sin llegar a depender de los gobiernos estatales.

Durante este periodo la desconcentración administrativa se desarrolló desigualmente, el proyecto no afectó la relación con el SNTE en aspectos fundamentales como los sistemas de reclutamiento, la movilidad escalafonaria y los cambios de adscripción que se desarrollaron como normalmente se venían manejando.

En la década de los ochenta se propuso la descentralización de algunas funciones públicas, comprendiendo entre ellas a la educación, argumentando que "después de varias décadas de expansión acelerada de las instalaciones y la matrícula escolar resultaba indispensable, que sin descuidar el nivel de atención siempre mayor que exigiría el crecimiento de

la demanda, se desarrollarían los elementos que incidieran sobre la calidad de la educación y el bienestar de la sociedad,"⁷⁹ esto se buscaría mediante la descentralización administrativa.

En 1982 con el entonces presidente de la República Miguel de la Madrid, y como responsable de la Secretaría de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles, se dio un paso más que puede calificarse como el inicio de la descentralización, ya que como primera medida de este proceso se integró una comisión mixta en la que participaban miembros de la SEP y el SNTE, los cuales se encargarían de llevar a cabo el análisis y la programación de las acciones, se creó también la Coordinación General para la Desconcentración Educativa con dos direcciones generales, una de apoyo administrativo y otra de enlace y coordinación, por último se instituyó la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación en el Estado.

En 1984 se anunció el proyecto de descentralización de la educación básica y normal, en lo esencial, en este proceso la SEP mantenía las funciones normativas de supervisión y de evaluación, ya que seguía operando los sistemas federal y estatal, se mantenía también la Comisión Mixta de escalafón y de cambios y muchas de las funciones que se venían desarrollando anteriormente quedaron relativamente igual.

En síntesis, durante este periodo el proceso de descentralización no se desarrolló satisfactoriamente, por el contrario generó muchos problemas, administrativamente implicó que se detuviera el funcionamiento paralelo que se venía manejando entre los subsistemas federal y estatal. En el aspecto financiero, no se logró detener el proceso de creciente dependencia respecto al centro, ni se atendió la disparidad de los salarios y prestaciones, en lo

⁷⁹ Gobierno Federal. PND 1983-1988, pág. 226.

político, se acentuó la dependencia del centro, dado el peso que tenían los recursos federales que llegaban a los Estados.

La simple transferencia de los recursos no afectaba la autonomía de los poderes estatales, pues el modelo de descentralización no incluía reformas fiscales que en un momento dado pudieran modificar las relaciones hacendarias entre Estados y Federación, es decir, las restricciones y el escaso margen de maniobra que habían obligado a la SEP a adoptar el nuevo esquema que se implantó para ese entonces no ayudó al fortalecimiento de la soberanía de los estados en materia educativa.

Las medidas emprendidas para llevar a cabo el proceso de descentralización durante la época de los ochenta no tuvieron buenos resultados, " las reformas descentralizadoras no tuvieron como efecto estimular el gasto educativo de los Estados, debido al impacto de la profunda crisis económica que vivía el país. El nivel alcanzado por el gasto federal en 1982 se fue abatiendo en términos reales en los años siguientes, y el gasto estatal también disminuyó su participación"⁸⁰.

Con el transcurso del tiempo, el Estado sufrió diversas alteraciones para adecuarse a la reestructuración de las funciones desempeñadas por éste a raíz de las reformas iniciadas en 1982, las cuales llevaron a un retiro del Estado en la producción directa de bienes y servicios, y a la reducción en la asignación de los recursos destinados al gasto social.

A finales de esa década, mediante la administración del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari (1988- 1994), se hizo patente la nueva política que señalaba, sacar a México de la grave crisis mediante la modernización, lo

⁸⁰ Latapí Sarre Pablo, Manuel Ulloa Herrero, El Financiamiento de la Educación Básica en el Marco del Federalismo, Ed, Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM, México 2000, Pág. 24

cual implicaba en lo económico la recuperación de la economía con la estabilidad de los precios, en lo social el mejoramiento del nivel de vida de los sectores más agobiados por la crisis a la que se enfrentaba nuestro país y, en lo político a la ampliación de la vida democrática.

En ese contexto la democracia fue entendida como un sistema de vida, el cual planteaba un modelo de desarrollo modernizante y neoliberal, medidas que se plantearon como viables para permitir y lograr un sistema de vida democrático, lo cual significaba que la democracia tendría que atravesar por los niveles económicos políticos y sociales.

Para ese entonces, se pensaba que el aumento de la productividad impulsaría el mejoramiento social a través de la creación de empleos y el aumento de la capacidad de compra de los salarios. Así, las demandas prioritarias del bienestar social que afectan el nivel de vida de la mayoría de la población, podrían ser atendidas.

En lo propiamente educativo la democracia abarcaba tres dimensiones entendida como régimen jurídico, como un sistema de vida y como instrumento para generar la justicia, de esta manera la modernización educativa orientaría sus esfuerzos hacia la obtención de mayores recursos al sector educativo, mediante un verdadero proceso de federalización de la educación básica, el cual implicaba llevar a cabo una mayor participación por parte de los padres de familia en la educación de sus hijos y la democratización de la organización escolar, se llevaría a cabo la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y se mejorarían las condiciones de vida del magisterio.

Esa modernización requería acelerar cambios en el orden educativo, lo cual implicaba establecer una nueva relación entre el Estado y la sociedad, bajo

una organización fincada en la democracia, la libertad y la justicia, así como en los niveles de gobierno para fortalecer los valores de la soberanía.

Transcurrido ese sexenio la experiencia neoliberal dio pasos concretos especialmente en lo económico, mediante el ingreso al mercado internacional con la firma del Tratado de Libre Comercio y el retiro del Estado de ciertos terrenos cediéndolos a la iniciativa privada.

Para el año de 1992 bajo la tutela del entonces Secretario de Educación Pública Ernesto Zedillo Ponce de León, se logró en mayo de ese mismo periodo que la SEP, los gobiernos estatales, y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, firmaran el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica y Normal bajo la bandera de la federalización como ahora conocemos lo que antes fue la descentralización. En este documento se anunciaba la transferencia de los recursos y responsabilidades a los Estados, así como también, se llevaría a cabo la reorganización del sistema educativo, modificando las atribuciones de la federación y los estados en esta materia.

Un año más tarde se aprobó la Ley General de Educación, la cual estableció las facultades exclusivas y concurrentes del gobierno federal y los gobiernos estatales. Lo que se buscaba mediante estos mecanismos jurídicos era contribuir a la mejora de los servicios educativos y recíprocamente aumentar la calidad de la educación impartida.

Las experiencias que hemos tenido hasta el momento de la descentralización en el proceso educativo, demuestran que los proyectos establecidos en los lineamientos legales no han logrado su propósito, mostrando por el contrario, un avance restringido, en una dirección contraria a lo estipulado. El nuevo federalismo como fue rebautizada la descentralización tiene el reto de cumplir con lo estipulado desde la década de los ochenta por los

mandatarios, de llevar a cabo el desarrollo educativo y la buena calidad de la misma.

La descentralización no alcanzó mecánicamente los objetivos que se propuso de calidad, eficiencia y equidad, más bien contó con factores como “la voluntad política para sostener el proceso, la atención específica a aquellos aspectos del sistema escolar que se quieren modificar, el compromiso de los funcionarios y maestros y su rendimiento de cuentas, la existencia de normas y procedimientos claros, la capacitación del personal local y central para las nuevas funciones y el seguimiento continuo”⁸¹.

3.4.1. -EL FEDERALISMO EDUCATIVO CON ZEDILLO.

Los procesos de reforma a la organización y el funcionamiento del sistema educativo nacional observados desde 1978 con la entonces mencionada desconcentración y, posteriormente las acciones efectuadas a partir de 1982 de descentralización, nos permiten apreciar que la redistribución de competencias entre los ordenes de gobierno van más allá de una cuestión técnica para situarse en un terreno de mayor complejidad.

El tan mencionado federalismo educativo propuesto en primera instancia como lo hemos visto mediante la desconcentración y posteriormente con la descentralización implementada dentro de la política social del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León durante su administración en el periodo de 1994- 2000, más que un proceso autónomo en el ámbito de los Estados y Municipios, ha implicado un proceso de descarga en los asuntos administrativos, financieros, laborales y sindicales, dando origen a un nuevo

⁸¹ Ibidem

proceso de centralización de decisiones políticas al menos en el campo educativo.

Mediante el análisis de los documentos oficiales mencionados en el capítulo anterior como lo fue el Programa de Desarrollo Educativo 1995- 2000 y el Plan Nacional de Desarrollo de ese mismo periodo, específicamente en el sector educativo, nos indica que nuestro federalismo educativo no ha dado lugar a una verdadera autonomía de los Estados y Municipios, concretamente en lo que a toma de decisiones sobre política educativa se refiere, sino más bien, ha dado lugar a un sistema de sometimiento de funciones dentro del cual está ubicado en último lugar el poder del gobierno federal y la SEP.

La línea seguida por la administración Zedillista en el ámbito educativo, en primera instancia, se basó casi en su totalidad en lo estipulado dentro del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el cual establecía su campo de acción orientado hacia factores internos del sistema educativo mediante cuatro estrategias:

1. "Incremento en el gasto educativo.
2. "Reorganización del sistema educativo, mediante el federalismo educativo y la participación social.
3. "La reformulación de contenidos y materiales educativos.
4. "La revaloración de la función magisterial"⁸².

En lo relativo al sistema educativo nacional, la desconcentración y la descentralización como procesos que se llevan a cabo secuencialmente, se inscriben en la lógica de realización del Estado federal y ofrecen elementos

⁸² Ibidem Pág. 125.

que facilitan mayor comprensión del nuevo proceso de reforma del sistema educativo nacional a través del denominado federalismo educativo.

Si reservamos lo federal como orientación y finalidad última, se podría decir que el federalismo educativo equivale a plantear una descentralización educativa, ya que mediante este proceso se deberían dar pasos importantes para superar las imprecisiones que anteriormente se presentaron para sentar las bases y llevar a cabo una mejor redistribución y delimitación con mayor precisión de las atribuciones entre los gobiernos federal y estatal.

Con el federalismo educativo se alude fundamentalmente a dos cuestiones: "una al hecho que la federación transfiere a los gobiernos de los Estados la administración de los servicios de educación básica y normal al entregarles los recursos humanos, materiales y financieros que dejan de ser federales para convertirse en estatales, y la normatividad general del sistema educativo, se reafirma como competencia sustantiva de la Secretaría de Educación Pública"⁸³.

Resulta útil analizar los acuerdos de coordinación llevados a cabo en 1983, con los cuales en su momento se pretendió dar inicio a la descentralización educativa, para confrontarlos con los convenios que a partir de la firma de Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica en 1992 y hasta la fecha se han venido manejando.

⁸³ Covarrubias Moreno Oscar Mauricio, Federalismo y Reforma del Sistema Educativo Nacional, Ed. INAP. México 2000, Pág. 125.

En lo que se refiere a los planes y programas de estudio del sector educativo tenemos que:

CUADRO 14

PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO	
ACUERDOS DE COORDINACIÓN DE 1983	CONVENIOS DE TRANSFERENCIA 1992
La secretaría de educación pública continuará ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas para toda la República, así como las relativas al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional... (cláusula segunda, fracción II)	El ejecutivo federal formulará para toda la república los planes y programas para la educación primaria, secundaria y normal así como la especial prevista en este convenio... (cláusula 2ª)

Fuente: Ibidem, Pág. 129.

Mediante la comparación de los acuerdos efectuados para el ámbito educativo, podemos observar que no se concedió la facultad de decisión con respecto a la política educativa en el ámbito regional y local, únicamente se le ha permitido proponer a la SEP el diseño de los contenidos regionales, es decir, por una parte la ley ha dado lugar a una fuerte subordinación de los Estados y Municipios en diferentes aspectos al ejecutivo federal o a la SEP, y por otra, no se les concede autonomía con respecto a decisiones sobre asuntos propiamente educativos, tales como planes, programas materiales y contenidos didácticos que se refieran a cada contexto histórico según su entidad.

En lo que se refiere a los recursos financieros, desde la aprobación del Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica y la Ley

Nacional de Educación, se estableció un compromiso por parte del gobierno en sus tres ámbitos, de elevar en términos reales el gasto educativo, sin embargo, durante esta administración ese cometido quedó empañado por las condiciones económicas y financieras que no crecieron al ritmo esperado. De acuerdo a esta misma línea expositiva, tenemos en el siguiente cuadro la reflexión en términos comparativos, de cómo ha cambiado la asignación de recursos financieros mediante los acuerdos de coordinación y los convenios de transferencia dictados mediante la federalización educativa en 1992 y seguida en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León.

CUADRO 15

RECURSOS FINANCIEROS	
ACUERDOS DE COORDINACIÓN DE 1983.	CONVENIOS DE TRANSFERENCIA DE 1992.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los recursos materiales y financieros que no afecten las relaciones laborales y los que sobrevengan destinados a los servicios federales de educación básica y normal serán otorgados en administración al Gobierno por conducto de la dirección de servicios coordinados de Educación Pública (Cláusula 18ª) ▪ Los recursos financieros que el gobierno destine al sostenimiento y operación de los servicios educativos que se coordinan se manejarán de acuerdo con las disposiciones estatales respectivas (cláusula 15ª) ▪ La Secretaría y el Gobierno convienen en que se podrán practicar, cuando así se requiera, las auditorías y los sistemas de control respecto de los recursos que se destinen a los servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El ejecutivo federal se compromete a transferir recursos para que el gobierno estatal se encuentre en condiciones de encargarse de la dirección de los planteles que recibe... (cláusula 24ª) ▪ Será responsabilidad exclusiva del gobierno estatal cubrir todos los gastos de educación en los tipos y modalidades mencionadas en la cláusula tercera del sistema educativo estatal (cláusula 27ª) ▪ El gobierno estatal prestará todas las facilidades y colaboración para que en su caso, el ejecutivo federal verifique la correcta aplicación de los recursos transferidos. (cláusula 27ª)

coordinados, con forme a las disposiciones que establezca la Secretaría de la contraloría del Ejecutivo del Estado en la esfera de sus competencias. (cláusula 19 ^a)	
--	--

Fuente: Ibidem, Pág. 132.

El gobierno federal anteriormente captaba recursos en el ámbito central, los distribuía y administraba directamente, en estos momentos su administración ha desaparecido, es decir, los gobiernos estatales siguen recibiendo apoyo económico de la federación, pero ahora les resulta insuficiente pues sus responsabilidades han aumentado, lo que conlleva a ejercer un mayor gasto, dando como resultado la imposibilidad de establecer aumentos salariales y sobre todo dificulta llevar a cabo la homologación de maestros federales y estatales.

En síntesis, podemos agregar que la educación que hoy se financia en México, poco sirve para impulsar real y efectivamente el desarrollo social. Si las autoridades encargadas de llevar a cabo el proceso educativo nacional quieren que la educación en efecto siga siendo el factor central de desarrollo social, en el caso particular de países como el nuestro, donde las desigualdades sociales son tan sensibles, se requiere que la educación tome nuevas dimensiones y se diseñen, por tanto, nuevos mecanismos para financiarla.

El federalismo y la equidad estuvieron también presentes en la política de la administración Zedillista, es decir, esto implicaba llevar a cabo una función compensatoria que contrastara los desequilibrios educativos, lo cual se vio afectado principalmente por la dinámica económica, social, cultural y política de su entorno, que imposibilitó la trayectoria de este cometido expresado por la experiencia de las políticas compensatorias.

Los programas de naturaleza compensatoria, han tenido su principal base en el modelo propugnado por agencias de financiamiento internacional, procurando focalizar la inversión en poblaciones pobres, atendiendo las variables que la investigación internacional ha mostrado vinculantes con la calidad de los aprendizajes básicos.

Con el objeto de abatir las disparidades en atención a la demanda, a fin de mejorar las oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos de los niños y jóvenes de las escuelas rurales e indígenas de localidades aisladas de difícil acceso y de zonas urbanas marginadas, el gobierno federal llevó a cabo programas compensatorios mediante los cuales se apoyaría con recursos específicos a los gobiernos estatales, enfocándose a los universos de atención en las zonas de mayor rezago, generando de manera integral acciones que respondieran a la problemática y las demandas locales, fomentando una activa participación social que vincularía estrechamente a la escuela con la comunidad.

Las tareas de las acciones compensatorias, eran desplegar una política de equidad que llegaría a todas las comunidades rurales, indígenas y urbano-marginales, se proponían también abatir el rezago educativo que se derivaba de la reprobación y la deserción mediante un servicio que garantizaría una educación de calidad.

En 1992 surgieron formalmente los Programas Compensatorios, dirigidos a la atención del nivel de primaria en el medio rural e indígena. El primero de estos programas, el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), tuvo una duración de cuatro años y se aplicó en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca. Se seleccionaron estos cuatro estados por ser los que presentaban mayores índices de rezago educativo.

En 1993 se estableció el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB), que comenzó sus funciones en los estados de Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán. En 1996 se incorporan al PAREB los estados que fueron atendidos originalmente por el PARE.

En 1995 se crea el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) para atender los estados de Colima, Chihuahua, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Zacatecas. En 1998 se incorporaron al PIARE las entidades de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.

El Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial no Escolarizada (PRODEI) surge en 1992, con la finalidad de atender a los diez estados en los que se concentra el 52% de población infantil menor de cuatro años de edad, que viven en condiciones de pobreza extrema. Actualmente se aplica en todas las entidades federativas.

En Mayo de 1998 se puso en marcha el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB), con el cual por primera vez fueron atendidos todos los niveles de educación básica, al incorporar preescolar y secundaria rural.

La evolución de los programas emprendidos por el gobierno se presentó de la siguiente manera:

CUADRO 16

ALUMNOS ATENDIDOS ANUALMENTE POR LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS										
Ciclos escolares	Variación absoluta				Variación porcentual					
Concepto	1994-1995 (1)	1998-1999 (2)	1999-2000 (3)	2000-2001 ^{***} (4)	(3-1)	(3-2)	(4-3)	(3-1)	(3/2)	(4/3)
TOTAL	1,654.3	4,742.8	5,044.5	5,236.8	3,390.2	301.1	192.3	204.9	6.4	3.8
PAED*	315.0									
PARE	1,204.1									
PAREB**		3,141.2	3,381.2	3,474.2		240.0	93.0		7.6	2.8
PRODEI	135.2									
PIARE***		1,488.3	1,487.6	1,566.1		-0.7	78.5		-0.1	5.3
PAREIB****		113.3	175.7	196.5		62.4	20.8		55.1	11.8

* Las acciones del PAED se incluyen en el PIARE a partir del ciclo escolar 1998-1999.

** En el ciclo 1998-1999 el PAREB absorbe las acciones de primaria general y educación inicial del PARE y PRODEI.

*** Se subdivide en primaria educación inicial y alfabetización.

**** Inicio operaciones en el segundo semestre de 1998, con vigencia de nueve años y tiene el propósito de garantizar la equidad y la calidad en el desempeño de la educación inicial y básica en las escuelas con mayor índice de marginalidad y que no se encuentran cubiertas por otros programas. En ese año sólo inició el componente de infraestructura para alumnos de educación secundaria beneficiados indirectamente por las obras construidas y rehabilitadas y en sus dos fases siguientes (2001-2003) y (2003-2006) completará los objetivos para los que fue creado.

**** Cifras estimadas.

PAED: Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja; PARE: Programa para Abatir el Rezago Educativo; PAREB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica; PRODEI: Programa de Educación Inicial; PIARE: Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo; PAREIB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica.

Fuente: SEP. <http://www.sep.gob.mx>

No dudamos que centralmente se puedan impulsar políticas tendientes a reducir los desequilibrios educativos, de lo que se duda es si dichas políticas serán suficientes para resolver el problema, esto por un lado y por el otro, sabemos que dentro de la distribución de los recursos en atención a las entidades, se juegan factores políticos, no siempre reconocidos, pero fuertemente determinantes que contribuyen a mantener un esquema de inequidad.

El federalismo se definió conjuntamente con una nueva participación social, la cual se alcanzaría mediante la creación de Consejos Escolares tanto nacional, estatal y municipal, es decir, uno de los argumentos utilizados desde la instauración de Acuerdo para la Modernización Educativa, la Reforma Constitucional y mediante la promulgación de la Ley General de Educación para avanzar en la descentralización, era lograr una participación social y con ello avanzar a una cultura democrática, lo cual hasta la fecha y como consecuencia de la mala instrumentación del esquema planteado de descentralización, aún las decisiones tanto administrativas, financieras y técnicas se siguen tomando desde el centro.

Las autoridades deben estar alerta ante esta situación, ya que de lo contrario, se podría correr el riesgo de ensanchar el poder estatal de la burocracia local y de los grupos de poder, y no el de las bases magisteriales ni de la sociedad. Se debe evitar que esta participación que da origen al nuevo esquema administrativo se burocratice y sólo se limite a obtener recursos.

Para atender a todos estos problemas que se presentaron y se siguen presentando en nuestro país, la Ley General de Educación estableció como una de las funciones primordiales del Gobierno federal, evaluar el sistema educativo nacional, fijando los lineamientos generales de evaluación que las autoridades educativas debían realizar. Conceptualmente la evaluación se manejaría en varios sentidos: " en el marco de la planeación y programación del sistema educativo nacional, como una manera de obtener mejores conocimientos de la actuación del sistema y los factores que propician u obstaculizan su desarrollo, como rendimiento de cuentas ante la sociedad de los resultados alcanzados por el sistema educativo, por medio del sistema tributario y fiscal del país para una educación pública y gratuita, como mecanismos de evaluación del rendimiento de escuelas y maestros en lo

particular, y como fuente de información para argumentar y justificar la redistribución de los recursos financieros disponibles.”⁸⁴

Son muchos los factores que juegan dentro de esta federalización educativa para propiciar una educación de calidad, como son los criterios posibles para alcanzar este fin, ya que estos pueden variar a partir de la necesidad de ponderar resultados en función de algunas condiciones concretas, o por el contrario, aplicarse de manera similar en todo el país. Los procedimientos pueden hacer énfasis en lo cuantitativo o en lo cualitativo, es decir, buscar opciones de premiación que sirvan de ejemplo para que las demás instituciones realicen un esfuerzo similar.

En síntesis, podemos manifestar que el federalismo que se ha venido implantando desde la década de los setenta no ha generado los resultados esperados, ya que en algunos casos se han venido generando procedimientos administrativos y burocráticos que hacen menos efectivo este planteamiento, ya que la descentralización no es una medida estrictamente administrativa, sino que afecta los centros de decisión y necesariamente trastocan a los grupos y mecanismos del poder.

3.5. -EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO.

El inicio del siglo XXI, ha estado caracterizado por los profundos adelantos en el conocimiento humano que se traducen en la revolución tecnológica, la robótica, en los adelantos de la genética, cambios en las instituciones y valores, así como la globalización del comercio y el transporte.

⁸⁴ 2do Congreso Nacional de Educación, La federalización de la Educación Básica ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del sistema educativo mexicano?, México 1994 SNTE, Pág.7-8.

Cada nueva época se sustenta en una serie de valores, fines, tradiciones, creencias, así como en las actividades básicas que se concretan en una visión del mundo, que es la que en primera y última instancia define lo razonable como existencia en ese mundo. Hoy en día, el desarrollo desigual y combinado que se siguió a partir de la segunda modernidad occidental que inició con los grandes movimientos del humanismo y el renacimiento, y que se consolidó con la ilustración en el siglo XVIII, se prolonga en el siglo XIX y llega sumamente desgastado a principios de este nuevo siglo XXI. Aquella razón que surgió para dominar el mundo, pareciera que en nuestro tiempo se convierte ya no solamente en el dominio de algunos hombres sobre otros, sino más bien, naciones enteras hoy en día han estado expuestas a ser dominadas por una serie de grupos que sustentan el poder mediante políticas de corte neoliberal, pasando por alto aquellas costumbres y tradiciones para adentrarlas al nuevo orden mundial sin importar las consecuencias.

En años recientes los sistemas económicos han sufrido una dramática transformación que ha dejado atrás los esquemas de organización en la producción y comercialización de bienes y servicios. La organización de la economía mundial ha obligado a países y empresas a entrar a una lucha por los mercados que impone un esfuerzo constante de calidad y de abatimiento de costos para poder sobrevivir.

Hoy en día, México vive una profunda crisis educativa con millones de jóvenes analfabetos y con un problema latente de acceso y permanencia de los distintos niveles del sistema educativo, principalmente en las zonas más vulnerables de nuestra región, esto debido a la política adoptada por el gobierno que linda con una irresponsabilidad para el financiamiento de la educación pública en su nivel básico.

La educación pública en México, se ha caracterizado por ser elitista, ya que la población mexicana en su mayoría joven, tiene que abandonar la escuela a muy temprana edad, en los niveles de primaria o secundaria, por no contar con los recursos suficientes para solventar sus estudios y por la necesidad de contribuir a la economía familiar como mano de obra en el campo o desarrollando distintos trabajos en la ciudad, mismos que ejecuta sin la menor capacitación que la necesidad misma de la sobre vivencia.

La educación de ahora no satisface las necesidades de formación de los jóvenes, el nuevo cambio en los currículums académicos pone su mayor énfasis en las necesidades más inmediatas de los mercados, teniendo como consecuencia una formación más frágil.

A partir del análisis de los capítulos anteriores nos hemos dado cuenta que en México, a pesar de los logros en lo que se refiere a la expansión de la matrícula y el aumento al gasto educativo, aún no se satisface al cien por ciento la demanda y además la oferta esta inequitativamente distribuida de tal manera que "las zonas urbanas y rurales marginadas de las 32 entidades federativas cuentan con un menor número de escuelas completas y un mayor número de escuelas incompletas o unitarias con profesores alejados de sus comunidades de origen o con problemas salariales, así como la mayor concentración de los problemas de reprobación, deserción y de menor eficiencia terminal.

El problema de desigualdad económica, social y educativa de nuestro país involucra varias instancias, ya que su responsabilidad concierne tanto a la operación de las instituciones del gobierno que, a pesar de todos los esfuerzos no a logrado cumplir totalmente con sus objetivos, como el grueso de la población que logra sobrevivir con calidad de vida.

Los mecanismos de asignación del presupuesto para educación durante el periodo de 1994- 2000 no han sido equitativos, ha faltado incrementar el gasto para ampliar el número de escuelas y completar los grados de la escuela primaria, ya que durante esta administración se ha dado mayor peso al trabajo burocrático que al pedagógico, de manera que los responsables de llevar a cabo una educación con calidad, no se han preocupado por actualizar y mejorar el apoyo técnico pedagógico, originando el rezago y en muchas ocasiones el abandono del sistema educativo por parte de los alumnos.

No es posible seguir sustentando una parte importante de nuestro desarrollo en la venta de nuestros recursos naturales, en el endeudamiento externo y en el desequilibrio financiero, que lo único que ha generado, es una terrible inflación, ya que a pesar de todo esto no se ha podido erradicar el grave problema de la pobreza y algunos servicios básicos tan esenciales como la educación.

México deberá abandonar la forma de inserción en el mercado mundial y esa competitividad ilegítima, para dar paso a una competitividad auténtica, basada en la incorporación del progreso técnico y el bienestar social, dejando atrás esa competitividad desigual a la cual hemos estado expuestos en este nuevo contexto, el Estado debe establecerse como meta a corto plazo, la creación de condiciones educativas de capacitación e incorporación al progreso científico y tecnológico que haga posible la transformación de las estructuras productivas en un marco de progresiva equidad.

La nueva crisis de modernidad implantada durante algunas décadas atrás puede hacer hincapié en hechos fundamentales: "uno que se refiere al sujeto, otro a la razón y uno más al contextualismo. Sin duda en cuanto al sujeto, la modernidad lo ha colocado en el centro del universo, en torno a la razón, la

modernidad hace de ella el único medio para transformar el mundo, y en relación con el contextualismo, parece ser que el pensamiento moderno reduce y deriva finalmente hacia una racionalidad mecanicista, que se vuelve incluso en algunos casos hasta irracional".⁸⁵

La evolución del sistema educativo no puede ser resultado de la voluntad de un grupo social sino de la conjunción de esfuerzos de todos. Las distintas perspectivas que prevalecen sobre el sistema educativo nacional ofrecen dos polos en la apreciación de sus resultados, por un lado los éxitos que obtuvo el sistema educativo en décadas pasadas, otorgando una educación pública gratuita y laica, y por el otro, los rezagos educacionales que ha propiciado este mismo sistema principalmente por la implantación de políticas de corte neoliberal, los cuales se tienen que tomar como referencia para que de hoy en adelante se eficientice la educación como distribuidora de justicia social, promotora de movilidad individual, del crecimiento económico, de desarrollo político y como generadora de una sólida cultura nacional.

En el plano nacional, la educación mexicana debe plantear y recoger sus fines y valores en función de reconocer nuestra realidad socio cultural con todo y sus contradicciones, vinculándola con nuestra tradición histórica particularmente en lo que conciernen a las experiencias educativas en todas sus dimensiones para evitar caer nuevamente en los mismos errores.

El orden educativo hoy en día debería distinguir asuntos que por su naturaleza conviene ser cambiados por el ejecutivo de otros que requieren mayor continuidad por el bien de la educación misma, aunados a estos propósitos se requiere estar protegidos por leyes, o por acuerdos que comprometan sin hacer alusión a la inmutabilidad del ejecutivo, sino proponer

⁸⁵ López Matus Constantino, La Educación y el Futuro, biblioteca Nacional de Educación, Editorial. SNTE, México 1994 Pág. 34

que su libertad, hasta ahora restringida por organismos externos se sujete a algunos controles de la sociedad en áreas bien determinadas que convenga proteger.

Si el Congreso de la Unión compete según el artículo 3º, distribuir la función educativa entre federación, estados y municipios, es clara la intención del legislador de que guarde una función regulatoria sobre el ejecutivo en esta materia, ya que esta función no está suficientemente contemplada en la Ley Federal de Educación. En ésta deberían consignarse algunos asuntos que quedaran sujetos a intervención del poder legislativo, o respecto a los cuales el congreso debería ser al menos consultado antes de modificarlos.

Algunos de los principios que creemos pertinentes debieran ser objeto a muy corto plazo de disposiciones legales, intervenciones del congreso o al menos acuerdos entre partidos, son:

- A) La relación entre la federación y los Estados, cuyas competencias en el nuevo federalismo impulsado a últimas fechas, no están claramente definidas en aspectos como la planeación, la evaluación, los presupuestos, la investigación, la experiencia entre otros.
- B) La asignación al ramo educativo de una proporción mínima de recursos, definida en relación con el Producto Nacional Bruto o al presupuesto federal.
- C) La obligación de evaluar la calidad de la educación básica en todo el país, con referentes claros y resultados públicos.
- D) La obligación de aplicar políticas compensatorias orientadas a una mayor equidad en la distribución de los servicios educativos, sin ser restringidos por políticas contraccionistas.

Es imprescindible garantizar mayor estabilidad transexenal en ciertos asuntos, estableciendo reglas del juego que sean congruentes en principio

con la situación económica del país, con la naturaleza de la educación, con el respeto que se debe a los niños y jóvenes que cursan sus estudios y con la contienda del país, que pese a todo sobrevive a sus gobiernos.

Uno de los retos más serios de cualquier decisión en materia de política educativa, es llegar al sitio donde las decisiones cobran su verdadero sentido, que es la escuela.

La prueba de fuego para la educación básica desde ahora, será poner en marcha todos aquellos documentos oficiales que emite el gobierno para llevar a cabo la función educativa tales como: Planes Nacionales de Desarrollo, Programas de Desarrollo Educativo y Acuerdos Nacionales Educativos, para salir del discurso y llevarlos al aula, y transformar positivamente las prácticas cotidianas de maestros, directivos, padres de familia y por consiguiente alumnos.

CONCLUSIONES.

Junto al análisis del camino que ha seguido la Educación Pública en México desde su etapa independiente, mediante su vinculación con los movimientos sociales gestados en el transcurso del tiempo, como con las intensas medidas por parte del Estado para alcanzar el bienestar social, es preciso reflexionar ahora sobre las transformaciones ocurridas en el mundo a consecuencias de los dictámenes internacionales que a últimas fechas han venido afectando a la mayoría de las regiones más necesitadas del mundo, dejándolas en un segundo plano.

En México desde la década de los setenta como se manifestó a través de este trabajo, se pusieron en marcha dos tipos de política económica, por un lado desde 1971 y hasta 1982 nos enfrentamos al modelo de desarrollo conocido como sustitución de importaciones, el cual dio continuidad a las tendencias establecidas por la tradición ideológica de la Revolución Mexicana, llevando a cabo la argumentación populista del bienestar para la mayoría de la población, así como la ampliación de las estructuras de empresas paraestatales como indicador del nacionalismo, entre otros rasgos.

La segunda etapa, la cual puso mayor énfasis este trabajo, se llevó a cabo desde principios de la década de los ochenta y hasta la fecha. Durante esta etapa se vivió y se sigue viviendo un cambio estructural, el cual ha venido reemplazando las antiguas formas de política económica del bienestar social o de un Estado fuerte, por la ya conocida estrategia neoliberal que alude a la privatización de empresas públicas adelgazando el poderío estatal, contribuyendo a generar crisis tras crisis, afectando principalmente a aquellas funciones primarias a las que uno tiene derecho.

Mediante esta investigación tratamos de dar a conocer los principales rasgos de la estrategia neoliberal, la cual ha consistido en llevar a cabo el desmantelamiento de las empresas públicas y de aquellas cuya privatización constituye un jugoso negocio para la oligarquía financiera, que alude a la liberalización tanto económica como comercial y a la inserción del país en el proceso globalizador, para el cual México aún no está preparado, ya que para eso se requiere, en primera instancia, por parte del gobierno, reconocer los grandes atrasos sociales por los que atraviesa nuestro país y en segundo, buscar alguna estrategia congruente para resolver tal situación que no genere desigualdades.

Los resultados obtenidos en nuestro país después de casi veinte años de haberse puesto en marcha el modelo económico neoliberal, no parecen estar caminando por el rumbo correcto, por el contrario han declinado al menos para el sector educativo, ya que como lo constatamos mediante el desarrollo de la investigación, se ha generado una terrible inequidad social, y como consecuencia de esto, el freno al desarrollo del país, ya que los factores externos a la educación van ocupando un espacio cada vez mayor en la explicación del origen de las desigualdades educativas. Ahora bien, la cuestión por resolver parece ser la necesaria integridad de las políticas públicas orientadas al logro de la equidad que beneficie a todo el sistema y ayude al posterior desarrollo integral del país.

A la educación le corresponde ahora establecer los límites de su responsabilidad y de su acción sobre el problema de las desigualdades, ya que de no hacerlo así, se correrá el riesgo de verse involucrada en cuestiones que no podrá resolver, generando esto el incumplimiento de sus objetivos más elementales en la formación de todo ser humano.

Actualmente los acontecimientos, las ideas y los cambios tanto políticos, sociales, económicos, científicos y tecnológicos se desarrollan con gran rapidez. El ágil desarrollo de estos factores dificulta anticipar a las naciones de sucesos que pueden ocurrir en un futuro. El poder público generado a través de una serie de acuerdos emanados de algunos acontecimientos sociales durante el transcurso del tiempo y aceptados por su efectividad, hoy en día tiende a su desaparición, dejando en su lugar un poder que aún no se construye de manera integral.

El Estado ahora debe proponerse analizar cuáles han sido y son los retos contemporáneos que demandan una respuesta social para los que resulta indispensable estar preparados, es necesario estar predispuestos a la efectividad, pero sin renunciar a lo propio que son los valores nacionales inculcados durante el acontecer de nuestra historia, que proclaman el desarrollo del bienestar social.

Es necesario que las autoridades gubernamentales por un lado estén alertas ante la gran polarización que ha generado esta nuevo modelo económico y se propongan establecer un nuevo mecanismo que obedezca a las principales demandas de la población, como la educación pública gratuita y laica, al menos en su nivel básico, para llevar a cabo el desarrollo tanto de la sociedad como del país, permitiéndoles ser parte de los acontecimientos mundiales, que demandan cada día estar mejor preparados, y por el otro, las naciones deben fortalecer su unidad y economía a fin de que su influencia externa no cause males, deben buscar su interrelación para su beneficio y el de la sociedad en conjunto.

El concepto de Estado nacional que originalmente se concibió como salvaguarda de la soberanía, cuando ésta dependía fundamentalmente de la seguridad geográfica en la que se reconocía el territorio de un país, la

esencia cultural y los valores nacionales, hoy en día se encuentran sometidos a una presión globalizada en medio de un mundo permanentemente interrelacionado, y en muchos sentidos mutuamente condicionado.

Es necesario, debido a la velocidad en la que hoy en día se desarrollan los acontecimientos mundiales, producto del nuevo movimiento globalizado, establecer nuevos cursos de acción para dar respuesta a los futuros escenarios que se abren para la ciudadanía, que obligan a replantear el mecanismo del sistema educativo de manera que este orientado no sólo a la preparación para la vida, sino que se considere como un proceso que es necesario desarrollar de manera permanente y durante toda la vida del individuo.

Mientras no ocurra un cambio sustancial en la manera en que se lleva a cabo el desarrollo económico en nuestro país, que ubique en todo momento la economía real y el nivel de vida de la mayoría de los mexicanos en el centro de las decisiones, y se deje de privilegiar el logro de objetivos macroeconómicos de dudosa pertinencia, la elevación del bienestar social no será mas que una frase superficial.

En el terreno social, se tendrá que reconstruir para el futuro la escala de valores que permita la convivencia entre los seres humanos. En el campo educativo, se deben buscar alternativas de desarrollo, proponiendo siempre valorizar el papel de la educación pública principalmente en los niveles básicos, estableciéndolos como agentes del cambio, guardianes de la tradición de valores nacionales y como una herramienta para preparar ciudadanos capaces de entender el mundo, su país, su realidad y transformarla positivamente.

Los programas educativos denominados compensatorios, implementados la mayoría en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León,

mediante la federalización educativa e instrumentados para el nivel básico, no han logrado hasta el momento cambiar los niveles de aprendizaje, debido en primer lugar, a que se requiere tiempo para consolidar los cambios educativos. En segundo lugar, consideramos que las intervenciones han sido hasta el momento relativamente modestas para alterar las deficiencias de los docentes y las condiciones de las escuelas, y en tercer lugar, dichas intervenciones no se han ocupado del rechazo social que ocurre en las escuelas, es decir, no han logrado consolidar un sistema educativo de calidad a través de los criterios de eficiencia que la misma federalización se propuso alcanzar.

El principal desafío para nuestro país y para el sistema educativo en el futuro, deberá ser conjugar la exigencia del actual proceso de globalización mediante una concepción valorativa y humanista que pueda constituir el fundamento del modelo educativo existente en nuestro país.

Mediante esta investigación pudimos constatar como a lo largo de los últimos veinte años la dinámica social, financiera y política de nuestro país ha impactado sobre las políticas educativas específicamente en el nivel básico, generando nuevas formas de organización y gestión de los sistemas escolares públicos que, lenta y afanosamente, en algunos casos, han pasado de la mano de las burocracias centrales a otras de la periferia.

En México se necesita para superar el problema de la baja calidad en la educación básica, además de un financiamiento adecuado para logra las metas propuestas, la continuación de los programas implementados por el gobierno, ya que ninguna de las llamadas políticas compensatorias enfocadas al nivel básico, han logrado destinar recursos para la educación de los más necesitados, ni ha generado la igualdad de oportunidades

educativas que, por ende, son objetivos prioritarios para alcanzar el desarrollo tanto individual como general del país.

Si se desea abatir el existente rezago educativo que se presenta en nuestro país, principalmente en el nivel básico, es necesario que las autoridades encargadas de llevar a cabo la función educativa formulen planes y programas que den continuidad y unidad sexenio tras sexenio a nuestro sistema educativo, que estructuren y complementen los elementos disponibles en la materia conforme a los objetivos básicos y además adaptarlos a las diferentes circunstancias que se presentan en las diversas regiones que conforman el territorio nacional.

Determinar el derecho obligatorio a una educación de calidad a lo largo de toda la vida supone ahora un doble imperativo que alude, en primer lugar, a disminuir y superar las crecientes condiciones de pobreza a las que está expuesta la población y, en segundo lugar, se debe tomar en cuenta las exigencias propias de los procesos de globalización y de modernización en nuestra sociedad con el fin de resolver, más no agravar la situación.

Uno de los principales problemas por los que atraviesa la educación pública en su nivel básico a consecuencia de la implantación de las políticas neoliberales en nuestro país, es el referido a la calidad de sus resultados. Estos no son iguales para todos, ya que esta nueva política afirma que la igualdad de sus resultados se relaciona con el nivel socio económico de la población, lo que a su vez significa que el sector tanto rural como urbano en condiciones de marginalidad, son los más afectados, ya que para ellos no existe la oportunidad de seguir estudiando debido a la pobreza en la que se desarrollan.

En cuanto a la cobertura educativa en México, pese a los esfuerzos realizados por el gobierno, estos no han sido suficientes, ya que el sistema

educativo y los procesos socioeconómicos imperantes en esta época han mostrado una enorme dificultad para crear las bases homogéneas de una cultura integradora que permita retener a un mayor número de niños y jóvenes que cursan el nivel básico dentro del sistema educativo nacional.

Existe una estrecha relación entre la educación y el desarrollo económico, por lo que podría decirse que una de las soluciones para los males que aquejan a México como país en vías de desarrollo, consiste en incrementar la inversión económica del sector educativo.

Las recurrentes crisis económicas que se han vivido a partir de la implantación del modelo neoliberal durante la década de los setenta y hasta la fecha en nuestro país, han sido una de las principales causas que afectan al sistema educativo en todos sus niveles y en específico al básico, manifestándose esto tanto en la reducción de la matrícula, como en el alto índice de deserción escolar, principalmente por la falta de recursos económicos, que es lo que obliga a un buen número de niños y jóvenes en edad de cursar la educación básica a trabajar o definitivamente abandonar sus estudios.

En cuanto a la función magisterial, considerada como un factor esencial para la obtención de la calidad educativa, pese a las reformas instrumentadas dentro del sistema educativo, las cuales han intervenido en esta cuestión, es necesario procurar una mejor formación y capacitación para el docente, ya que como lo constatamos, mediante esta investigación los programas instrumentados que aluden a la capacitación son ineficientes, puesto que no son claros en los objetivos de cada región. Es necesario otorgar estímulos profesionales para atraer al personal más capaz y propiciar un mayor protagonismo magisterial, ya que los salarios que se le otorga a esta función se han deteriorado dramáticamente propiciando que el personal docente se

vea en la necesidad de buscar otros ingresos descuidando su labor educativa.

La realidad magisterial comprueba un grave deterioro tanto en las condiciones de vida y de trabajo, como en la calidad de los resultados de su desempeño, de su imagen y autoestima profesional, puesto que las estrategias de construcción de las reformas educativas no han tomado en cuenta propiciar mecanismos de participación al docente, ya que no contemplan que en un periodo regular de gobierno, es insuficiente poder culminar en su totalidad los procesos de reforma puestos en marcha, lo cual genera presiones y rupturas entre el gobierno, la población y el personal docente. Ello determina muchas veces que estos últimos no asuman dichas reformas como un bien social, sino como expresión de situaciones no participativas y como procesos externos a ellos.

En lo que se refiere a los libros de texto gratuitos otorgados por el Estado, específicamente al nivel básico, dichas reformas han luchado por alcanzar la calidad educativa mediante el mejoramiento de sus contenidos, lo cual a simple vista parece ser correcto, pero de que vale esto, si por un lado en las regiones más apartadas del país, no se le proporciona al maestro los medios adecuados e indispensables para que los alumnos puedan progresar, y por el otro, es irracional promover escuelas privadas de alta calidad en función de sus elevados ingresos, sin ver que al lado existen escuelas que no pueden alcanzar un mínimo de calidad por su restringido presupuesto que no sólo no alcanza para pagar a sus maestros sino que ni siquiera pueden proveerse de lo mínimo requerido para su equipamiento tecnológico.

La marcada influencia internacional en las decisiones de carácter político ha afectado la formación y los estímulos al docente, ya que han resguardado la firme idea de aconsejar a los gobiernos no invertir en la formación inicial de

los docentes, sino dar prioridad más bien a la capacitación en servicio, atendiendo a la relación costo- beneficio, es decir, enviar a los profesores que están menos preparados a áreas rurales más alejadas y dejar a los más preparados en áreas urbanas, puesto que a nuestro parecer debería ser al revés, es decir, enviar a los mejores maestros a esas regiones que más lo necesitan para poder afianzar los conocimientos de esa población y tener la posibilidad de una educación posterior.

La llamada federalización educativa, la cual alude a la descentralización de las funciones públicas no ha sido capaz de resolver los principales problemas educativos, por el contrario se han venido presentando marcadas deficiencias administrativas que hablan de un nivel de incompetencia e improvisación que parece ser el anuncio de nuevos problemas, cuyos costos se han traducido en menores tasas de crecimiento económico y en un escaso avance del desarrollo social.

Es por ello que podemos concluir que las políticas y los programas sociales y educativos específicamente en su nivel básico, fueron afectados seriamente por los recortes presupuestales impuestos por organismos internacionales, teniendo como resultado y gracias a las reformas y al modelo neoliberal implementado por el gobierno, la afectación en la naturaleza del Estado, quebrantando el modelo intervencionista en la gestión económica y el Estado benefactor o desarrollista.

Si bien, las reformas aparecieron en algunos momentos como decisiones para enfrentar la coyuntura, como por ejemplo reducir el déficit fiscal, lo cierto es que su naturaleza las convirtió en el motor de cambios profundos. Así ocurrió en el campo de la economía con las políticas de privatización de empresas que anteriormente eran de carácter público, así como la concesión de servicios también públicos entre otras cuestiones. En el terreno social esas

políticas impulsaron la descentralización educativa concentrando sus procesos en etapas con ensayos que a veces llevaron a corregir los errores y aprender de las equivocaciones y de los fracasos, y en otras ocasiones a repetirlos.

Si se espera que la educación ayude a los pobres a salir de la pobreza, primero se debe tomar en cuenta la situación de pobreza en la que se desarrolla el sistema educativo nacional y resolver este problema, fortaleciendo la educación pública y la generación de estrategias para su mayor eficacia y eficiencia.

Los fines y objetivos de la educación básica en México que se han venido construyendo a través de su historia requieren ser replanteados, ya que el inicio de este siglo demanda un mayor compromiso estatal con la educación pública, redistribuyendo mejor y más equitativamente los recursos e invirtiéndolos de manera eficiente.

Modernizar la educación permitirá a México salir adelante para lograr un efectivo desarrollo con justicia y avance social, dentro de un deseo nacional que lo impulse hacia un futuro con mayor calidad de vida en el interior y ser competitivo en el exterior, preservando los valores nacionales, impulsando la democracia y la posibilidad del desarrollo individual y social. Las políticas compensatorias en los niveles básicos deben tener el firme compromiso de preparar a los estudiantes otorgándoles una educación de calidad para que, mediante ella puedan desempeñarse con éxito en los niveles superiores.

Tanto el Estado como la sociedad deben plantearse la idea de lograr educar a una persona para que posea una comprensión del acontecer global, que le permita estar capacitado para enfrentarse a un mundo globalizado en lo

económico, cultural y tecnológico, capaz de trabajar en equipo y comprender anteponiendo una visión valorativa el sentido y la finalidad del progreso.

La realidad nos demanda alejarnos de la utopía neoliberal y buscar un modelo mexicano que vea al mercado no como un fin, sino como un medio para que la sociedad alcance el bienestar y el Estado, por su parte, restaure su legitimidad perdida, para encaminarse hacia un modelo que contemple una política de desarrollo social, que vinculada a estos aspectos incluya la adecuada redistribución de los recursos dirigidos a orientar a la nación hacia una mayor justicia social, con el fin de que el individuo asuma plenamente su rol.

BIBLIOGRAFÍA.

1. Beck Ulrich, ¿ Qué es la Globalización?, Falacias del globalismo, Respuestas a la Globalización, Editorial Paidós México 1998.
2. Bobbio Norberto, Matucci Nincola, Pasquino Gianfranco, Diccionario de Política, México 1995, Editorial Siglo Veintiuno.
3. Coraggio José Luis, Torres Rosa María, La educación según el Banco Mundial, un análisis de sus propuestas y métodos, Editorial UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad, España 1999, pp. 165.
4. Covarrubias Moreno Oscar Mauricio, Federalismo y Reforma del Sistema Educativo Nacional, Editorial INAP, México 2000, pp. 277.
5. Chomsky Noam; Heinz Dieterich, La sociedad global: Educación, Mercado y Democracia, Editorial Joaquín Mortiz S.A. de C.V. 1999.
6. De la Cueva Mario, Política y Derecho: La Idea del Estado, Editorial Fondo de Cultura Económica UNAM: México 1996.
7. De Buen L. Néstor, El Estado de Malestar, Editorial Porrúa, México 1997.
8. Galvis Gaitan Fernando, Manual de Ciencia Política, Editorial ESAP, Colombia 1994.
9. García Fernández Tomas (coordinador), Estado de Bienestar Perspectivas y Límites, Ediciones de la Universidad de Castilla- la Mancha, España 1998.
10. González Chávez Gerardo, México Pasado, Presente y Futuro, Editorial Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Económicas, México 1996.
11. González Gómez Marco Antonio, La política Económica neoliberal en México (1982- 2000), Editorial Quinto Sol, México 2001, pp. 178

12. Gutiérrez Garza Esthela (coordinadora general), El Debate Nacional, México en el Siglo XXI, Editorial Diana, México 1997.
13. Hobbes Thomas, Leviatán, Editorial Fondo de Cultura Económica 1982.
14. Helú Macías Alfonso, Trabajo Sobre la Política económica de México durante el periodo de Carlos Salinas de Gortari, México 1995 (MIMEO) pp.170.
15. Ianni Octavio, Teorías de la Globalización, Editorial Siglo XXI, 1999.
16. Latapí Sarre Pablo, Ulloa Herrero Manuel, El Financiamiento de la Educación Básica en el marco del Federalismo, Editorial UNAM, Fondo de Cultura Económica, México 2000, pp.161.
17. L. Urquidi Víctor (coordinador), México en la Globalización, Condiciones de un desarrollo sustentable, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1997.
18. Moctezuma Barragán Esteban, La educación pública frente a las nuevas realidades, una visión de la modernización de México, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1993.
19. Offe Claus, Contradicciones en el Estado de Bienestar, Editorial Alianza, Madrid 1990.
20. Ortiz Wadgymar Arturo, El fracaso neoliberal en México, 6 años de fondo monetarismo (1982- 1983), Editorial Nuestro Tiempo, México 1998.
21. Picó Joseph, Teorías sobre el Estado de Bienestar, editorial Siglo XXI España 1990.
22. Reich Robert, El trabajo de las Naciones, Editorial Javier Vergara.
23. Rosseau Juan Jacobo, Emilio O de la educación, estudios preliminares de Daniel Moreno, Editorial Porrúa S.A. México 1989.
24. Solana Fernando, Cardiel Reyes Raúl, Bolaños Martínez Raúl, Historia de la Educación Pública en México, Editorial, SEP, FCE, México 1999.

25. Valenzuela Feijoo José, El capitalismo en los Ochenta, Editorial Era, México 1986, pp. 187.
26. Weber Max, Economía y Sociedad, Esbozo de Sociología Comprendida, Edición preparada por Johannes Winckelmann, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1984.
27. Zygmund Bauman, la Globalización Consecuencias Humanas, Editorial Fondo de Cultura Económica 1999.
28. Segundo Congreso Nacional de Educación, La federalización de la Educación Básica ;Mecanismo apropiado para la reorganización del sistema educativo mexicano?, Editorial SNTE, México 1994.
29. Sánchez Cerezo, Sergio, (Dirección) Diccionario de las Ciencias de la Educación, Editorial Santillana.

HEMEROGRAFÍA

30. Revista Mexicana de Sociología, Editorial Instituto de Investigaciones Sociales, Año LIX/ Número 2 Abril- Junio de 1997, Víctor Manuel Durant Márcia Smith Martins.
31. La Jornada 17 de febrero de 1995, Boltvinik Julio, Modelo económico Pauperizante.
32. Proceso No. 829 21 de Septiembre de 1992Alberto Aguirre y Roberto Vera, Los Maestros impugnaron los libros de texto gratuito y frenaron el proyecto de Zedillo, Pág. 6.
33. Diario Oficial de la Federación, Martes 13 de julio de 1993, Pág. 24- 25.

DOCUMENTOS OFICIALES.

34. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal
35. Programa para la Modernización Educativa 1989- 1994, Planes de Estudio de la Educación Básica, Editado por el Poder Ejecutivo Federal, SEP México 1990.
36. Ley General de Educación, última Reforma Publicada en el Diario Oficial de la Federación julio 1993.
37. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 4ª edición del 2000, Editado por el Instituto Federal Electoral.
38. Plan Nacional de Desarrollo 1995- 2000, Ernesto Zedillo Ponce de León.
39. Gobierno Federal, Sexto Informe Presidencial Ernesto Zedillo Ponce de León.

PÁGINAS DE INTERNET.

<http://www.campus-oei.org>

<http://www.inegi.gob.mx>

<http://www.sep.gob.mx>

<http://shcp.gob.mx>

<http://www.iigov.org>

<http://www.uom.edu.mx/trabajadores/20snte.html>

<http://www.uasnet.mx/des/revita/no1/diana.html>