

00422
93



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION MEDIA
SUPERIOR EN MEXICO:**

**El Impacto del Examen Nacional de Ingreso a
la Educación Media Superior en el Sistema
Incorporado UNAM**

T E S I S A
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)
P R E S E N T A :
IRMA VAZQUEZ GARCIA

ASESOR: LIC. NOE PEREZ BELLO



CIUDAD UNIVERSITARIA

1999.

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

**Al Lic. Noé Pérez Bello. Asesor
de esta tesina, por su valiosa
colaboración y ayuda.**

**A mi amigo, el Lic. Miguel
Angel García Cueto, por
"haberme acompañado en este
viaje por el método y por el
conocimiento", por regalarme
parte de su tiempo para
colaborar en la corrección
ortográfica y de redacción de la
presente tesina.**

A Erick:

*Morir es retirarse, hacerse a un lado,
ocultarse un momento, estarse quieto,
pasar el aire de una orilla a nado
y estar en todas partes en secreto.*

Jaime Sabines

C

DEDICATORIAS

**A mi madre, por su apoyo
incansable, por alimentar en mí
la ambición de ver cumplido un
sueño común.**

**A mi padre, por su ejemplo
invaluable de trabajo, ahínco,
constancia y honradez.**

**A mis hermanos y hermanas, por
caminar siempre conmigo.**

A Muriel, luz de mis ojos.

ÍNDICE

Proemio	3
I. Perfil del Estado mexicano en los Umbrales del Siglo XXI	
1.1 La reforma del Estado	5
1.2 La política social del Estado mexicano	9
1.3 El Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000	12
II. La Educación Media Superior en México	
2.1 La reforma del Estado y la educación en México	15
2.2 Antecedentes de la educación media superior en México	16
2.3 La educación media superior en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	20
2.4 Educación media superior ante los cambios	22
2.5 La educación media superior en el área metropolitana	24
III. Las instituciones de educación media superior en México: El impacto del EXANI-I en el Sistema Incorporado UNAM	
3.1 El Examen Nacional de Ingreso a la educación media superior (EXANI-I)	27
3.2 La Universidad Nacional Autónoma de México	32
3.3 Antecedentes de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios UNAM	34
3.3.1 Marco normativo, funciones y finalidad de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios UNAM	37
3.4 Las escuelas de bachillerato en el Sistema Incorporado UNAM	44
3.5 El sistema incorporado UNAM y el EXANI-I	45
Conclusiones	51
Bibliografía	55
Anexos	59

PROEMIO

En los umbrales del siglo XXI, el mundo se muestra diametralmente distinto de como inició la etapa decimonónica. Grandes cambios se registran en la actualidad: nueva distribución geográfica, nuevos patrones económicos, nueva tecnología y nuevos modelos de pensamiento.

El Estado mexicano no se mantiene al margen de esos cambios, responde a los desafíos actuales con una reforma estructural. El Estado, como la institución que organiza a la sociedad, tiene la tarea de asegurar que las reformas estructurales se realicen en el marco de un Estado de derecho y no violenten las bases constitucionales de 1917.

Encauzar apropiadamente los recursos públicos para la satisfacción de las necesidades sociales es tarea prioritaria en la reforma del Estado. En este sentido, reformar al Estado, con el propósito de incorporar al país a la dinámica transformadora y de integración que se vive en el mundo, significa revisar sus funciones para evitar excesos en el gasto público o que éste se vea dilapidado en la satisfacción de necesidades que no forzosamente son de carácter social.

La educación es un sector estratégico y determinante para el desarrollo del Estado, ya que el proceso modernizador requiere grupos de profesionales que se incorporen al aparato productivo nacional con el fin de impulsar el desarrollo económico del país.

Este trabajo tiene como propósito mostrar la situación que guarda la educación media superior en el área metropolitana y los problemas que enfrenta en relación con la oferta y la demanda. Toma como punto de referencia la desproporción entre los lugares disponibles para alumnos de nuevo ingreso en las preparatorias y colegios de ciencias y humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la cantidad de aspirantes a estudiar en esos centros de conocimiento durante cada ciclo escolar. Se analizan las repercusiones que tiene esa desproporción en el resultado del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I) y el impacto de éste en el sistema incorporado a la UNAM.

En el primer capítulo se hace referencia al origen del Estado moderno y sus diversas transformaciones a lo largo de la historia, con el fin de comprender

los motivos que acuñan los cambios estructurales en la vida de un Estado. Asimismo, se aborda de forma general la situación que guardan el Estado mexicano y la administración pública en los umbrales del siglo XXI de frente a los nuevos contextos mundiales.

En el segundo capítulo, se hace una reseña de las principales políticas educativas tomadas para el nivel medio superior durante los sexenios que van de 1970 a 1995, con el fin de apreciar la importancia que este nivel educativo tiene para la vida económica y cultural del país; se aborda el problema de la educación media superior en México y particularmente en el área metropolitana, dado que el mayor índice de demanda de matrícula se registra en esta zona del país; y se hace un análisis general de los retos de la educación media superior ante un mundo donde predomina la economía de mercado.

En el tercer capítulo, abordamos la parte sustantiva de esta investigación con un análisis de las posibles causas que ocasionan la preferencia de los jóvenes por las escuelas de la UNAM; se hace una reseña de las funciones administrativas y docentes de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios de la UNAM para comprender sus funciones y la importancia que reviste la educación privada en México, sobre todo como catalizador de demandas educativas sociales; y por último, se analiza el fenómeno de las medias becas otorgadas por la UNAM a partir de un seguimiento desde el ciclo 1988/89 hasta el ciclo 1998/99.

Cabe mencionar que el estudio de las tendencias en el fenómeno de las medias becas a partir de 1996 y hasta 1999 se hizo a través de un análisis proyectivo con base en los datos existentes y publicados por la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios UNAM.

El problema principal que nos obliga a abordar el tema de la educación media superior en México, el caso concreto del impacto del EXANI-I en el sistema incorporado UNAM, se apoya en el supuesto de que la concesión de medias becas de carácter económico a los jóvenes que no logran obtener matrícula en alguna institución de la UNAM es únicamente un paliativo, en la medida en que podría ser un medio de contención de conflictos estudiantiles, pero no es una solución de fondo al problema que se registra en ese nivel educativo, aún cuando se pretenda tener a través del EXANI-I un sistema de selección más "equitativo".

I. PERFIL DEL ESTADO MEXICANO EN LOS UMBRALES DEL SIGLO XXI

1.1 La Reforma del Estado

La institución política más importante de las sociedades modernas es el Estado¹. La vida de los hombres en sociedad se regula, orienta y cohesiona a la sombra de éste. El Estado es la organización política de la sociedad². Definir al Estado significa determinar su estructura y función actuales, así como su devenir histórico y las tendencias de su evolución. El Estado no representa una categoría invariable, dado que se ve modificado con el desarrollo histórico de la sociedad. "El Estado es un producto necesario de la evolución de los grupos y todos contribuimos en formas muy variadas a su inmensa transformación"³.

El Estado moderno como institución política incluye población, territorio, gobierno y soberanía; éstos se vuelven elementos fundamentales constitutivos del mismo. El Estado representa al pueblo y asume una función soberana. En el Estado moderno la soberanía emana del pueblo, pero éste no puede ejercerla sino bajo las formas y dentro de los límites que fija la legislación a través de las constituciones políticas. El pueblo puede elegir a sus gobernantes, pero no gobernar.

El Estado moderno es la organización política más importante de la sociedad. Es la institución del poder público creada para garantizar las libertades y derechos elementales de los individuos y para mantener el orden y la seguridad. Configura su autoridad para elaborar leyes, impartir justicia y realizar acciones de gobierno. Por lo tanto, el Estado moderno es un Estado de Derecho: el derecho establece las normas que regulan la vida en sociedad.

¹ El primero en utilizar el término Estado, *lo Stato*, fue el florentino Nicolás Maquiavelo, a principios del siglo XVI, en su obra *El Príncipe*, que en aquel momento tiene como propósito coadyuvar al incremento del poder absoluto de los reyes; él consideraba que el hombre era incapaz de gobernarse a sí mismo de tal forma que era necesario que la sociedad fuera dirigida por un poder distinto al de los individuos. El Estado debía realizar fines de dominio, por lo que debía haber gobernantes y gobernados.

² La concepción Weberiana es la que más consenso ha tenido con relación a la definición de Estado como un ente conformado por dos elementos: la presencia de un aparato administrativo que se ocupa de la prestación de servicios públicos y el monopolio legítimo de la fuerza.

³ Andrés Serra Rojas, *Problemas Políticos del Mundo Moderno*, p. 106.

Los conceptos Estado y soberanía se van configurando a finales del siglo XVI. El Estado como institución se gesta en la época del Renacimiento. Es una unidad de asociación creada por la sociedad para paliar sus diferencias.

El Estado moderno se constituye a partir de la lucha de espacios políticos contra los poderes medievales -la aristocracia feudal, el papado y el imperio- y en alianza con los comerciantes e industriales. El Estado expresa las necesidades de unidad y concentración del poder, con el monopolio de la fuerza, en un territorio, sobre una población y con una soberanía que a la vez es interna y externa. "El desarrollo del Estado moderno se inicia en todas partes, a partir del momento en que el príncipe procede a la expropiación de titulares privados de poder administrativo que hay junto a él: los dueños originales de los medios administrativos y bélicos, de los recursos financieros y de toda clase de bienes aprovechables con fines políticos"⁴.

En lo interno, el Estado elimina otros poderes y gobierna mediante un aparato burocrático de administración. En lo externo, el Estado moderno decide sobre la guerra y la paz, dentro de un sistema internacional de Estados que se consideran iguales entre sí, no admiten otro poder sobre ellos y regulan sus relaciones mutuas mediante la guerra y el derecho internacional. El Estado moderno tiene su antecedente en la entidad absolutista de los siglos XVI y XVII se caracteriza por ser un poder fuertemente centralizado que se deposita en su totalidad en la persona del rey, cuyo poder es ilimitado y se expresa a través de un aparato burocrático igualmente centralizado. "... la administración del Estado absoluto empezó a modificar los hábitos y las conductas patrimoniales e introdujo medidas destinadas a que el ejercicio de los cargos no recayera ya en los vasallos sino en funcionarios públicos"⁵.

En el Estado se ejerce el poder, se configura la aspiración de formar parte de él o influir en la distribución del mismo. El Estado tiene el uso legítimo de la violencia, tiene el poder público que se materializa en el gobierno y mediante él se organiza a la sociedad. "El Estado, al igual que toda entidad política, es un enlace de dominio de individuos sobre individuos, sostenido mediante la legítima violencia; es decir considerada como tal. Para que se sostenga es necesario,

⁴ Max Weber, *El político y el científico*, p. 12.

⁵ Ricardo Uvalle, *El Gobierno en acción*, p. 41.

pues, que los súbditos acaten la autoridad que pretenden tener quienes a la sazón la ejercen”⁶.

Durante las monarquías absolutas se forma una vigorosa estructura burocrática que tiene como fin unificar el poder, que hasta entonces, se encontraba secularizado y que permitirá la formación de los Estados Nacionales y la distinción entre el Estado y la sociedad. Esta distinción se da a partir de que se separan los asuntos domésticos de las obligaciones de los ciudadanos que el monarca establece como ley.

Sin embargo, el Estado como institución formada por un desarrollo histórico, se transforma según las necesidades sociales y para finales del siglo XVIII la sociedad requiere un reordenamiento político y social. El Estado absolutista es sojuzgado por los terratenientes, industriales y comerciantes que, dada su creciente fortaleza económica, lo consideraban un obstáculo para su desarrollo. Una vez que el tipo de régimen no corresponde a los intereses sociales, se impulsa al máximo el pensamiento liberal y surgen los gobiernos democrático-liberales con la división de poderes que arrebató al monarca el poder absoluto y que garantizan a la sociedad mejor calidad de vida.

A partir del triunfo de la revolución francesa y de la guerra de independencia de las trece colonias inglesas en Norteamérica, la soberanía define sus límites jurídicos en relación con los derechos naturales de los ciudadanos. Estos límites jurídicos se ven garantizados en documentos escritos conocidos como constituciones⁷. Con las constituciones, cambió la estructura del Estado absolutista. A partir de ese momento se estableció que el rey no podía abolir las leyes, juzgar, fijar impuestos ni formar ejércitos sin la autorización del parlamento.

El Estado tiene para sí el monopolio y uso legítimo de la violencia, pero no es un uso fortuito y arbitrario: es un uso fundado en normas, en acuerdos. Así el poder es legal. El Estado se encarga de vigilar el cumplimiento de las leyes y el uso de la fuerza se hará para conservar la ley y el orden. La legitimidad de un Estado se basa en la legalidad, en el reconocimiento de la voluntad social, de

⁶ Max Weber, *Op. cit.*, p. 8.

⁷ En realidad la primera monarquía constitucional fue la de María II y Guillermo de Orange en Inglaterra, en 1689, a través del documento llamado *Declaración de derechos* que obligó a los monarcas a gobernar según estas leyes.

aceptar las leyes y respetarlas. Sin esa voluntad social no existe un Estado de Derecho. El Estado de Derecho es una vertiente del Estado Moderno.

El Estado liberal democrático se caracteriza por la libertad del individuo, la igualdad ante la ley y por la libertad del mercado; se expresa a través de la idea de libre mercado, según la cual, la fuente verdadera de la riqueza es el trabajo de cada individuo y el Estado debe dejar que la economía funcione por sí misma, bajo sus propias leyes. El individuo, al hacer uso de su libertad económica, automáticamente genera un beneficio a la comunidad, el equilibrio de pleno empleo y la optimización de la asignación de los recursos. Con esta premisa se desarrollan las economías mundiales hasta la Primera Guerra Mundial y la gran depresión de 1929, al manifestarse que el libre juego del mecanismo de precios de mercado producía un desajuste entre oferta y demanda.

La gravedad de la crisis provocó la intervención del Estado con el objetivo de sanear la economía mediante una reordenación basada en el nuevo papel económico del Estado, que guió el desarrollo de las economías liberales en las siguientes décadas (desde 1936) y predominó básicamente de 1940 a 1970.

El Estado de bienestar, basado en los aportes económicos de Keynes, se caracteriza por la intervención estatal en el mercado con el fin de regular la oferta y la demanda y recuperar el empleo. El Estado desempeña un papel regulador de la actividad económica y un papel de benefactor social. Esta posición se verá reforzada al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ya que en esa época se aceleró la tendencia de asignar a los gobiernos la responsabilidad por el bienestar social. Se implantaron políticas de justicia social, que garantizaban a todos los ciudadanos un nivel mínimo de bienestar económico por debajo del que no se debía permitir que cayeran.

Sin embargo la política de bienestar social tuvo altos costos para los países que la aplicaron: se elevó el gasto público y al mismo tiempo se desarrolló un enorme aparato administrativo para atender las demandas sociales que, lejos de agilizarlas, las entorpecían o las burocratizaban⁸ y que provocó una crisis de estancamiento e inflación agudizada en el periodo 1973-1983 y que obligó a establecer un nuevo enfoque y un nuevo papel del Estado. El Estado tendrá bajo ese nuevo planteamiento el papel de promotor y regulador en la vida de la

⁸ Se entiende burocratizar como los intereses de la burocracia. A menudo sus preferencias y valores son invocados como "intereses públicos".

sociedad y procurará políticas de privatización, desregulación y mayor participación de la sociedad civil. Estas estrategias definirán los supuestos de la Reforma del Estado.

1.2 La política social del Estado mexicano

El Estado mexicano es un Estado de Derecho que se constituye como un Estado soberano heredero de luchas por la libertad, la democracia y la justicia.

El Estado mexicano, a fines del milenio, se encuentra ante grandes desafíos: su inserción en la dinámica económica mundial y la transición en sus sistemas democráticos, políticos y sociales, cambios que están marcados por la necesidad de adecuarse al devenir histórico.

En las últimas dos décadas, el Estado mexicano ha cambiado de forma considerable. A partir de la década de los setenta, se evidenció que el modelo de desarrollo de gasto expansionista había llegado a su fin. En 1981 caen los precios del petróleo y el Estado decide mantener su crecimiento a través del endeudamiento que, para fines del sexenio de José López Portillo (1976-1982), será de 80 000 millones de dólares. Ante la incapacidad gubernamental de sostener el tipo de cambio y la salida de capitales, se llevó a cabo una devaluación del peso. En 1982, la crisis económica obligó a la nueva administración gubernamental a instrumentar un programa de choque que permitiera contener la recesión económica, la caída de la planta productiva y la escalada inflacionaria.⁹ Este programa implicó una fuerte contracción del gasto social, un adelgazamiento del aparato estatal y la reorientación de las finanzas públicas para la reactivación del aparato productivo y para cumplir con los compromisos internacionales de la deuda. Dentro de este contexto, que configura la crisis económica de 1982, la sociedad se vería aún más afectada por los sismos de 1985. Éstos evidenciaron no sólo la incapacidad del Estado para hacer frente a condiciones de emergencia, sino también la reserva de energía social existente. A partir de entonces, la sociedad civil empezó a tomar otros matices, recupera -por la vía de la organización- espacios perdidos, antes ocupados por el aparato estatal.

⁹ En 1982, con Miguel de la Madrid Hurtado, el gobierno puso en marcha el programa neoliberal, que justifica el adelgazamiento del Estado y revaloriza al mercado como principal fuerza motriz de la economía del país, con el fin de revertir los efectos del excesivo endeudamiento interno que provocó el Estado benefactor.

En 1986 la inflación llega a tres dígitos; es decir, más del 100% y en 1987 se devalúa la moneda nuevamente. En este contexto, el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) representa un parteaguas en la historia de nuestro país. Durante ese gobierno se inicia la reforma del Estado¹⁰ en virtud de que se había agotado el modelo general de desarrollo; se abandonó el esquema estatista y proteccionista de los sexenios anteriores y dio inicio un proceso de privatización de empresas¹¹ que hasta antes de la gestión de Carlos Salinas habían estado en manos del gobierno: Compañía Mexicana de Aviación, Empresa Minera Cananea y Teléfonos de México, entre otras.

La reforma del Estado mexicano, en el contexto de la globalización, se fundamenta en el agotamiento del modelo general de desarrollo que resultó en crisis económica y deuda externa excesiva que, aunadas al incremento de la población, provocaron la insatisfacción de demanda de bienes y servicios y la incapacidad del Estado de responder eficazmente a las demandas sociales. La reforma del Estado responde también a la lucha internacional por los mercados; a la formación de nuevos bloques económicos que implican nuevas formas de competencia por dichos mercados y la reelaboración teórica del liberalismo.

La reforma del Estado no se plantea como una variación en el contexto político de lo proyectado en la *Constitución* de 1917. Supone adecuar pensamiento y acción a las demandas de la actualidad mundial sin violentar las bases del liberalismo democrático mexicano del siglo XIX y sin traicionar las garantías sociales conseguidas por el movimiento revolucionario de 1910; se sustenta en la ideología del liberalismo social, que se materializa en menos intervención del Estado y más participación de la sociedad civil para lograr un desarrollo social igualitario.

De tal suerte que se plantea como un liberalismo social en donde “la libertad individual y el libre mercado van acompañadas de un Estado Social de Derecho, que procura corregir las desigualdades sociales e imperfecciones del mercado para darle orientación social al desarrollo”¹².

¹⁰ Por reforma del Estado se entiende el proceso de reacomodo del Estado como poder y como aparato, para solucionar las condiciones de gobernabilidad del régimen político y para adecuar el desarrollo económico a las nuevas condiciones internacionales una vez que se agotó el modelo proteccionista.

¹¹ El 10 de noviembre de 1982, México firma una Carta de Intención que lo compromete con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a iniciar un proceso de privatización.

¹² René Villarreal, *Liberalismo social y reforma del Estado*, p. 35.

El perfil del nuevo Estado mexicano plantea la concertación y ejercicio democrático de la autoridad. Propone el fomento de la participación y la vigilancia de la ciudadanía en los programas sociales para el mejor aprovechamiento de los recursos; la privatización de las empresas públicas consideradas como no estratégicas para la Nación y la utilización del capital obtenido de la venta de éstas en programas de beneficio social.

La reforma del Estado plantea asimismo la reducción de sus dimensiones, ya que su crecimiento desmesurado "orilló a descuidar a la atención política de las demandas populares y a desviar recursos de su destino social más necesario"¹³. Se trata de que el Estado se agilice y haga eficiente su gestión pública y para ese fin, se hace necesario ampliar los espacios para la participación del sector privado en la economía. Todo sobre la base de la legalidad, con más oportunidades para la sociedad y con la garantía del libre ejercicio de los derechos individuales para asegurar la relación clara entre Estado y grupos sociales.

El Estado exige una modernización y modernizarlo "... es una transformación de nuestras estructuras económicas y del papel del Estado en ese cambio. Pero es igualmente esencial a la modernización, la modificación de las prácticas y la adecuación de las instituciones políticas. La reforma del Estado hermana ambos propósitos con el interés de fundar en la corresponsabilidad y la solidaridad, las relaciones del Estado y la sociedad. Por eso, ha sido muy importante propiciar nuevos acuerdos en las prácticas políticas entre gobierno y los sectores; ampliar los consensos sobre una reforma electoral de gran aliento para dar transparencias y fomentar aceptaciones mutuas entre los partidos"¹⁴.

Así, la política del Estado mexicano es una política donde la participación social cobra un lugar importante para la satisfacción de sus necesidades, dado que se convierte en una sociedad vigilante del aprovechamiento de los recursos y no se encuentra ante el tamiz de una enorme burocratización, que lo único que hacía era entorpecer la relación entre el Estado y la sociedad. La Administración Pública correspondiente al Estado mexicano y su política social y promotora se traducen en una administración que, libre de cargas superfluas, hace eficiente y eficaz su gestión.

¹³ Carlos Salinas de Gortari, "Reforma del Estado" en: *Nexos*, núm. 149, p. 30.

¹⁴ *Ibid.*, p. 31.

En términos generales, el reto de la reforma del Estado en México y del liberalismo social consiste en alcanzar los niveles deseados de bienestar social y lograr un crecimiento económico sostenido que le permita hacer frente a la nueva dinámica internacional. Esto sólo será posible en la medida en que el aparato productivo nacional esté conformado por una tecnología adecuada y por cuadros de profesionales capacitados.

1.3 Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000

Las transformaciones del Estado conllevan a una reestructuración de su aparato administrativo¹⁵ y de sus fines que concuerden con la naciente realidad. Por lo tanto, las políticas de redimensionamiento y reestructuración estatal en México deben estar diseñadas bajo criterios del liberalismo social. Así, la administración pública como parte de un organismo estatal -en este caso del poder ejecutivo-, que se encarga de materializar las políticas de gobierno y que es el vínculo entre el Estado y la sociedad se modifican de acuerdo a las reformas estructurales del Estado Promotor.

La reforma del Estado desarrollada en el sexenio de Salinas de Gortari se caracteriza por un redimensionamiento del sector paraestatal de la administración pública con el fin de "eliminar obsolescencia, deterioros y desgastes inhibidores del desempeño fructífero de la administración pública ..."¹⁶

En este sentido, bajo la premisa de la reforma del Estado, el gobierno del presidente Ernesto Zedillo a través del *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000* (PROMAP) tiene el compromiso de mejorar la capacidad de respuesta estatal ante las demandas sociales (educación, salud, empleo, etc.) que por un lado permita generar consensos alrededor de la política gubernamental y por otro, otorgue legitimidad al Estado.

Así, el redimensionamiento de la administración pública se concreta en el adelgazamiento de su estructura con el fin de redefinir sus objetivos y funciones y le permite corregir sus excesos sin descuidar los objetivos principales del nuevo perfil del Estado promotor. La transformación de la administración

¹⁵ Los propósitos de llevar a cabo una reforma administrativa se vislumbran en 1976 con la promulgación de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.

¹⁶ Ricardo Uvalle, *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, p. 163.

pública deberá estar orientada a la satisfacción de las “legítimas necesidades de la sociedad”¹⁷

La complejidad de la administración pública constituía un obstáculo para satisfacer las demandas sociales. En el nuevo contexto estatal, la administración pública sufre una reestructuración con el fin de atender de manera satisfactoria y efectiva las demandas sociales sin exceder los recursos presupuestarios y, al mismo tiempo, permite el desarrollo natural del mercado en el marco de la economía abierta. El redimensionamiento del Estado y su administración pública están encaminados a un ajuste que permita al país enfrentar los cambios mundiales, impulsar el desarrollo integral del país y promover la participación social.

Para llevar a cabo los propósitos estatales se requiere de una participación dinámica de la sociedad, que por un lado amplíe los espacios democráticos y por el otro, en corresponsabilidad con el Estado, coadyuve a vigilar el cumplimiento de políticas destinadas para elevar el bienestar social. “ Para ello, se deberá procurar a la ciudadanía el acceso a diversos mecanismos para permitir su propia percepción sobre el desempeño gubernamental, tales como sondeos de opinión, buzones de sugerencias ...”¹⁸

La administración pública que corresponde al Estado promotor abre espacios informativos para que la ciudadanía se entere de los bienes y servicios que se prestan a la comunidad; es decir, se encuentra obligada a la rendición de cuentas públicas.

Entre las líneas de acción que se establecen para la rendición de cuentas se encuentran los llamados estándares de calidad, cuya función estriba básicamente en que las entidades que prestan servicios directos a la población establezcan un mínimo de calidad en sus servicios y así permitan que los usuarios tengan elementos suficientes para evaluarlos.

Los servidores públicos son un factor importante en el contexto de cambio que realiza el Estado. En este sentido el PROMAP enfatiza la importancia de la evaluación de quienes prestan su servicio al Estado. La especialización de los servidores públicos es prioritaria debido a que de su capacidad para responder a

¹⁷ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, p. 34.

¹⁸ *Ibid.*, p. 37.

las demandas sociales, depende en gran medida la eficacia y eficiencia de la gestión pública y el cumplimiento de los propósitos gubernamentales.

Asimismo el PROMAP establece líneas de acción en torno al fortalecimiento del federalismo y a la descentralización de la vida administrativa. Con el propósito de evitar duplicidades y gastos innecesarios, propone la revisión de actividades de algunas dependencias que, dentro de los marcos legales, podrían ser realizadas por los gobiernos regionales. Tal es el caso de la Comisión Nacional de Aguas, la Secretaría de Salud y la de Educación Pública.

En general, el PROMAP refleja el propósito estatal de crear una administración pública que, mejor organizada y libre de actividades innecesarias, se aboque a la satisfacción de las necesidades sociales y al desarrollo del país en el marco del Estado de derecho.

II. LA EDUCACION MEDIA SUPERIOR EN MEXICO

2.1 La reforma del Estado y la educación en México

De entre los bienes y servicios que garantiza la política social del Estado mexicano, destaca la educación como uno de los más importantes. La *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos* establece la rectoría del Estado en este renglón. En la reforma del Estado mexicano permanece el compromiso estatal de vigilar y procurar la educación para todos y fomentar la participación de la sociedad civil para vigilar el cumplimiento de los mandatos constitucionales en este ramo. El Estado se encarga de ofrecer la oportunidad de estudiar a todos los niños en edad escolar y los padres, de enviarlos a la escuela.¹⁹

En materia educativa, México se enfrenta en primera instancia al reto de actualizar planes y programas de todos los niveles educativos a fin de adaptar los contenidos pedagógicos a las circunstancias culturales, tecnológicas, sociales y económicas actuales. El Estado, como rector de la educación, tiene que atender prioridades de tipo sustantivo relacionadas con los objetivos y propósitos de la educación en México y de tipo operativo-organizacionales en relación a cómo alcanzar dichos objetivos y propósitos con eficiencia y eficacia.

Prioridades tales como impulsar la participación de la sociedad civil en el control y la gestión de las actividades educativas; crear habilidades y capacidades que favorezcan el desarrollo de una economía nacional; incrementar los recursos financieros que se destinan para la educación; evaluar constantemente el desempeño de los maestros, alumnos y escuelas; impulsar la educación para adultos; impulsar la educación abierta; apoyar la investigación científica y tecnológica y, finalmente, reorganizar integralmente el sistema educativo, impulsando el proceso de descentralización para igualar el desarrollo regional. La educación debe estar adecuadamente vinculada en sus distintos niveles para responder con éxito a la relación entre educación y progreso; para

¹⁹ "Para el liberalismo social la educación pública sigue siendo una prerrogativa del Estado, pero desea un sistema descentralizado, eficiente y en contacto estrecho con sus comunidades. Mas el gobierno central reserva para sí la normatividad, es decir, las decisiones sobre lo que hay que enseñar y cómo enseñar; la evaluación general del sistema y la asignación de recursos federales a la educación." Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, p. 92.

ello es necesario mejorar el nivel de conocimiento desde los grados básicos hasta la licenciatura.

En el marco de los cambios que lleva a cabo el Estado mexicano hacia un Estado promotor, la educación es un elemento muy importante. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 considera la educación como uno de los factores determinantes en el futuro del país. De la misma forma considera la educación como uno de los ejes de la política de desarrollo social del Estado mexicano.

Sin embargo pese a los esfuerzos por llevar a cabo las políticas educativas en el país, existen factores importantes que impiden el avance en ciertos sectores de la educación; uno de ellos, el que nos ocupa en este trabajo, es la educación media superior.

2.2 Antecedentes de la educación media superior en México (1970-1995)

Los efectos de una progresiva urbanización son el crecimiento y centralización demográfica en determinadas zonas del país: Nuevo León, Jalisco, Puebla y el Distrito Federal por ejemplo. En este sentido, la zona metropolitana representa para el Gobierno Federal un problema de demanda y satisfacción de bienes y servicios que crece a ritmos acelerados. México tiene un total de 91.6 millones de habitantes, de los cuales 8'489,007 viven en el área metropolitana compuesta por el Distrito Federal y los 22 municipios conurbados del Estado de México²⁰.

Con base en lo anterior, se observa que la distribución demográfica por regiones varía de forma notoria y provoca un desarrollo diferenciado. Uno de los problemas más graves del país se encuentra en el terreno educativo. Los índices de analfabetismo que se registran en estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero indican que el desarrollo por regiones es desigual²¹.

En México la educación es un derecho que se establece en el artículo 3º de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*. Los discursos políticos abordan la educación como eje del desarrollo de la economía y la cultura. Uno de los desafíos a los que se enfrenta la educación es revisar el contenido de los planes y programas de estudio y adecuarlos para enfrentar un

²⁰ *XI Censo general de población y vivienda 1990. Estados Unidos Mexicanos, censo de población y vivienda, 95. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos.*

²¹ La tasa nacional de analfabetismo se duplicó en estos estados hasta alcanzar el 20% de la población. *La Jornada*, 11 de noviembre de 1998.

mundo de economía globalizadora y de libre mercado. Lo anterior tiene el objetivo de elevar la calidad de los distintos niveles del sistema educativo.

El Sistema Educativo Nacional (SEN) comprende principalmente aquellos servicios que tienen como propósito atender la demanda educativa en sus diferentes niveles y modalidades.

El acelerado crecimiento que registró el SEN entre 1970 y 1980 generó importantes presiones sobre las políticas y presupuestos destinados a ese sector de la vida nacional.

La política educativa del sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) estuvo marcada por los acontecimientos del 2 de octubre de 1968. Luis Echeverría dedicó un especial cuidado al sector educativo con el propósito de recuperar la legitimidad que había perdido el gobierno luego de la represión de Tlatelolco.

Desde sus discursos proselitistas, anunció una profunda reforma educativa en todos los niveles y para ello solicitó el apoyo de toda la comunidad estudiantil; la llamada *reforma educativa* estaba encaminada a establecer líneas de acción en el renglón educativo, con el propósito de crear instituciones, expedir nuevas leyes e impulsar así las transformaciones necesarias para propiciar el desarrollo del país.

El 27 de noviembre de 1973 se expidió la *Ley federal de educación*, en la que se reconocía la educación como un medio para adquirir, transmitir e incrementar la cultura y así contribuir al desarrollo del individuo y de la sociedad. Incluía como objetivo del sistema educativo la responsabilidad de incorporar al estudiante a la vida económica del país.

Asimismo, promovía la conciencia crítica mediante métodos de enseñanza cuyo fundamento no fuera la memorización, sino la capacidad de análisis y observación y se enfatizaba el papel activo del alumno; es decir, el autoaprendizaje. Además se estableció el sistema de enseñanza abierto en varios niveles.

Con relación a la enseñanza media superior, se recomendó que se organizara como ciclo formativo de tres años con carácter bivalente: terminal y propedéutico²² al mismo tiempo.

Durante este sexenio se crearon también diversas instituciones educativas como: el Colegio de Bachilleres; el Colegio de Ciencias y Humanidades; las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP), dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); la Universidad de Baja California Sur; la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chiapas.

En el sexenio de José López Portillo (1976-1982), los programas educativos procuraron frenar el crecimiento de la demanda por la educación superior, a través de la reducción en crecimiento de la educación media superior de carácter propedéutico. En cambio, se estimuló la expansión de la matrícula en las ramas de la enseñanza media superior de carácter terminal.

A nivel nacional se planteó el propósito de establecer una mayor relación entre el sector educativo y el aparato productivo con la creación de cuadros profesionales técnicos capaces de producir e impulsar el desarrollo económico del país.

La concepción de la "educación para el desarrollo" que predominó en los años setenta se vio reflejada en la creación de nuevos planteles educativos impulsados por el gobierno. Entre las acciones gubernamentales más importantes que se realizan para el nivel medio superior, se encuentra la creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), en 1979, con el fin de fomentar la educación terminal y obtener cuadros profesionales que se incorporen al aparato productivo del país y satisfagan las necesidades del desarrollo regional y nacional. Asimismo, se crea en 1981 el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

La política educativa del sexenio de López Portillo se encaminaba a moderar el crecimiento de la matrícula del bachillerato propedéutico y a estimular la educación técnica. "En los próximos años habrá de crecer mucho

²² Con relación al bachillerato, destacan dos opciones educativas principales: a) el bachillerato general, que propicia la adquisición de conocimientos, métodos y lenguajes necesarios para cursar estudios superiores y b) el bachillerato profesional técnico que prosigue la formación del educando y lo capacita para el ejercicio de alguna actividad productiva.

más rápidamente que la matrícula del bachillerato, la de las carreras técnicas terminales de nivel medio, si se quiere responder a las necesidades sociales y productivas del país”²³.

Las condiciones económicas del país exigieron restringir el crecimiento de la enseñanza media superior²⁴ que únicamente desempeñaba funciones propedéuticas, ya que era evidente la necesidad de incorporar cuadros profesionales al sistema productivo.

Por otro lado, se deseaba orientar los estudios superiores hacia una mayor eficiencia y productividad industrial. Este objetivo influyó para que en los estudios terminales se diera preferencia a las carreras técnicas y de ingeniería, sobre las de humanidades y ciencias sociales.

La política educativa del sexenio de Miguel de la Madrid se destacó básicamente por el propósito de responder a los retos de un mundo cada día más competitivo y por la intención de descentralizar al sector educativo; aunque este último propósito se llevaría a cabo diez años después²⁵. El *Plan nacional de desarrollo 1982-1988* (PND) proponía en el renglón educativo promover principalmente el desarrollo integral del individuo y de la sociedad, ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas a los bienes culturales, deportivos y de recreación, y mejorar la prestación de los servicios educativos.

Respecto del bachillerato, se pretendía establecerlo como requisito de ingreso a los planteles de formación de docentes, en correspondencia con el propósito presidencial de otorgar el grado de licenciatura a la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades. Se establecía en el *Programa nacional de educación, cultura, recreación y deporte 1984-1988* satisfacer el 92% la demanda potencial en educación media superior; alcanzar

²³ Fernando Solana, *Tan lejos como llegue la educación*, p. 44.

²⁴ Según los datos estadísticos del INEGI, entre 1970 y 1980 el bachillerato incrementó considerablemente su población; pasó de 280 mil en 1970, a más de un millón en 1980.

²⁵ En su discurso de toma de posesión como presidente de México, Miguel de la Madrid destacaba su propósito de descentralizar al sistema educativo como parte de la estrategia gubernamental para alcanzar la democracia. “Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal que el gobierno federal imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes... El Gobierno Federal conservará las funciones rectoras y de evaluación que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente.” Citado por Carlos Ornela, *Op. cit.*, p. 288.

una matrícula de 1.6 millones en el bachillerato propedéutico y atender a 625 mil alumnos en escuelas tecnológicas de nivel medio superior.

La política educativa del sexenio de la reforma del Estado -Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)- se plasma en el *Programa para la modernización educativa 1989-1994*. En éste, la educación es ubicada como un instrumento fundamental para realizar las transformaciones del país y contribuir a su modernización. Establece prioridades tales como elevación de la calidad educativa, descentralización de los servicios y fortalecimiento del vínculo aparato productivo - educación.

Con relación a la educación media superior, se propone la multiplicación de opciones terminales a fin de continuar con la política de vincular este nivel educativo al aparato productivo nacional. "La educación media superior ampliará y especializará los aprendizajes, abriendo múltiples opciones terminales y dejando abierta la posibilidad de acceder a la educación superior. El modelo definirá el nuevo perfil de este ciclo de educación hacia una nueva articulación interna, orientando vocaciones, y a una más intensa vinculación con la vida productiva y con la creatividad de la vida cultural"²⁶.

En el documento se acepta que la educación media superior requiere de una correcta planeación, ya que existen diversas opciones en ese nivel educativo y se carece de elementos suficientes para evaluar cuál de esas opciones es la mejor. Asimismo se plantea la urgencia de establecer un sistema de créditos y equivalencias que faciliten el tránsito entre las distintas modalidades del bachillerato. Respecto al rezago y sobredemanda en algunas instituciones, se pretende crear un sistema abierto de educación tecnológica y ampliar las opciones propedéuticas a través del impulso a los Colegios de Bachilleres.

2.3 La educación media superior en el *Plan nacional de desarrollo y en el Programa de desarrollo educativo 1995-2000*

El *Plan nacional de desarrollo 1995-2000* plantea en el renglón educativo el reto de la congruencia entre educación y desarrollo nacional, y traza entre sus principales líneas de acción la elevación de la calidad de la enseñanza, a fin de vincular las diferentes modalidades educativas con el aparato productivo del país.

²⁶ Poder Ejecutivo Federal, *Programa para la modernización educativa 1989-1994*, p. ix.

El *Programa de desarrollo educativo 1995-2000* plantea la problemática de centralización educativa que ocasiona un desajuste entre la oferta y la demanda, sobre todo en el área metropolitana; así como el desfase que persiste entre los planes y programas de estudios con relación a las distintas regiones del país, pese a que en 1990 se creó la Comisión Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (Conppems) y en 1992, la Comisión Nacional de Educación Media Superior (Conaems); además de que “se procuró una mayor coordinación y concertación para la atención de la demanda, la formulación de planes y programas de estudio y la evaluación”²⁷.

El documento establece las principales líneas de acción del gobierno en el campo educativo. En él se reafirma la idea de educación para el desarrollo y se le otorga a la educación media superior una posición estratégica para el impulso de las transformaciones que requiere el Estado ante los nuevos modelos de intercambio y convivencia mundial. “La educación media superior y superior tiene hoy un gran valor estratégico para impulsar las transformaciones que el desarrollo del país exige, en un mundo cada vez más interdependiente, caracterizado por una acelerada transformación científica y tecnológica”²⁸.

El Ejecutivo federal reconoce lo poco significativo del avance que en materia de educación media superior se tiene en los distintos puntos del país y se plantea la carencia de mecanismos “para orientar de manera equilibrada la demanda educativa hacia las diferentes modalidades y opciones del nivel medio superior”²⁹, dado que no existen mecanismos adecuados de orientación vocacional que permitan a los educandos tener un panorama claro de los distintos planes y programas correspondientes a este nivel educativo.

Otro de los grandes problemas a los que se refiere el *Programa de desarrollo educativo 1995-2000* es la falta de homogeneidad en los planes y programas, que no permite establecer equivalencias y que las más de las veces provoca el rezago educativo y en última instancia la deserción. En este sentido, es importante resaltar el hecho de que, a pesar de que se trata del mismo nivel educativo -medio superior-, existe tal diversidad de planes, que es imposible que los jóvenes continúen en alguno de ellos si no les agrada ya que al optar por

²⁷ Poder Ejecutivo Federal. *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, p. 133.

²⁸ *Ibid.*, p. 127.

²⁹ *Ibid.*, p. 134.

otro, tendrán que iniciar nuevamente desde el primer nivel. Un ejemplo es el de los Colegios de Ciencias y Humanidades y las Escuelas Nacionales Preparatorias de la UNAM, que no tienen equivalencia aún cuando ambos pertenecen a la misma institución.

Entre los desafíos que establece el gobierno para hacer frente a la situación que guarda el bachillerato, destaca el hecho de que se avanzará en la definición de su perfil con el fin de permitir la movilidad de los educandos entre las distintas instituciones que lo imparten.

2.4 La educación media superior ante los cambios

El nuevo panorama mundial gira en torno al predominio de la economía y la globalización. Esto exige a los países niveles adecuados de desarrollo que les permitan ser competitivos. Las nuevas tendencias económicas destacan la preeminencia del mercado y de la libre competencia, de tal forma que la educación pugne por cubrir los requerimientos del aparato productivo porque "se aceptará que la calidad de las instituciones educativas sea resultado de las fuerzas del mercado ..."³⁰.

En este sentido, el motivo por el que se busca el ingreso a las instituciones educativas es en función del prestigio de sus egresados y la adecuación de sus planes y programas para crear cuadros profesionales acordes con las demandas del mercado. Las instituciones afirman su calidad en función de la colocación de sus egresados en los puestos más altos del sector empresarial.

En un contexto predominantemente económico, la vinculación entre escuela y empresa presenta el riesgo de realizar una planeación educativa inspirada en ideologías de calidad de validez internacional, que refuerce la potencia productiva de las grandes empresas nacionales y transnacionales; ya que "... aumentará el peso de los grandes grupos económicos en las decisiones de política educativa, privilegiando un elitismo basado en la competencia, a costa del carácter público y popular de la educación".³¹

³⁰ Pablo Latapí, "La modernización educativa en el contexto neoliberal", en *Simpósio Internacional. Formación docente, modernización educativa y globalización*, p. 29.

³¹ *Ibid.*, p. 30.

En este sentido, el SEN tiene como reto, principalmente en el nivel medio superior, homogeneizar los planes y programas de estudio para evitar la segmentación de la educación y que ésta sea accesible únicamente a pequeñas élites en donde las mayorías sean excluidas del proceso modernizador. La calidad de la educación se debe orientar para mejorar los resultados terminales y la vinculación con la producción, no en términos económicos ni de mercado; sino con el propósito de impulsar el desarrollo del país para beneficio de toda la sociedad, en congruencia con la búsqueda del mejoramiento de los niveles de vida ofrecidos por un Estado regulador y preocupado por el bienestar social.³²

Los cambios estructurales del Estado obligan a una revisión en todos los ámbitos de la vida nacional; así que la educación, como impulsora del desarrollo de la ciencia, la cultura y la tecnología, es una prioridad. Aunado a esto, existe el problema de que los egresados de instituciones profesionales técnicas no alcanzan el nivel de bienestar deseado y por tanto estas instituciones educativas han visto disminuir su demanda de ingreso³³. Para solucionar este problema, el Estado ofreció la alternativa de convertirlas en bivalentes; es decir, en terminales, pero con la posibilidad de que sus egresados puedan acceder a las universidades nacionales.

En este sentido, es importante tomar en cuenta la creciente centralización demográfica que se registra en el área metropolitana que, aunada a la centralización de la administración educativa³⁴, va a dar forma a uno de los problemas más graves que enfrenta la educación: el desajuste entre la oferta y la

³² "Con educación sin calidad la productividad decrece, la participación política consciente se dificulta, los lazos sociales sufren frecuentes y violentos rompimientos, en fin, el medio de los hombres y los hombres mismos perdemos parte de la calidad de nuestra vida." José Antonio Carranza, "Visión Global del Sistema Educativo", en: *Modernidad educativa y desafíos tecnológicos*, p. 49.

³³ "Es importante señalar, al respecto, que los tres estudios que se han publicado en México con relación a la empleabilidad y la trayectoria ocupacional de los egresados de la enseñanza media terminal han demostrado que, importantes proporciones de esos egresados, no encuentran en los mercados laborales suficientes oportunidades para desempeñar ocupaciones del nivel y complejidad previstos en sus respectivos planes de estudios." Carlos Muñoz Izquierdo, "Consideraciones para la modernización de la planeación educativa", en: *Modernidad educativa y desafíos tecnológicos*, pp. 64-65.

³⁴ Las políticas gubernamentales se encaminan a la descentralización de los servicios educativos con el fin de mejorar su calidad, sin embargo se mantienen funciones normativas en el centro. Asimismo, existen factores de resistencia como el del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación que ve en la descentralización una amenaza a su ámbito de poder. "Finalmente, la noción de descentralización tal y como se aplica en estos días en México, es la de transferencia de autoridad, recursos y obligaciones de la administración central a los gobiernos de los estados. Sin embargo, dadas las necesidades de mantener el control y la homogeneidad del sistema como un todo, el gobierno central conserva las funciones normativas y la capacidad de asignar la mayor parte de los recursos fiscales a la educación, dado que en la captación de impuestos, el gobierno federal retiene la parte preponderante." Carlos Ornelas, *Op. cit.*, p. 287.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

demanda de matrícula para el nivel medio superior, concretamente para las instituciones de la UNAM.

2.5 La Educación media superior en el área metropolitana.

Uno de los niveles del SEN más heterogéneo es la educación media superior. Ésta se imparte después de la secundaria y antes de los estudios superiores o universitarios; entre los más importantes en la modalidad escolarizada, para la zona metropolitana están:³⁵

- **La educación técnica profesional**

Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)

Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS)

Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios (CETIS)

Centro de Estudios Tecnológicos “*Walter Cross Buchanan*” (CET-IPN)

Escuela Superior de Enfermería y Obstetricia (IPN)

Escuela Superior de Comercio. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social (SECyBS)

Escuela de Enfermería (UNAM)

- **Bachillerato tecnológico bivalente**

Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA)

Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS)

Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios (CETIS)

Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (IPN)

Centro de Bachillerato Tecnológico (CBT)

- **Bachillerato General**

Colegio de Bachilleres (CB)

Centros de Estudios de Bachillerato (CEB)

Preparatorias Estatales. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social (SECyBS)

Colegio de Ciencias y Humanidades (UNAM)

Escuela Nacional Preparatoria (UNAM)

Escuela Preparatoria de Texcoco. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

³⁵ No se detallan las diferencias planes de estudio, dado que el propósito de esta investigación no es de carácter pedagógico.

Colegio de Bachilleres. Gobierno del Estado de México. Secretaría de Educación Cultural y Bienestar Social.

Con base en esta relación de escuelas, se aprecia que la UNAM adopta un papel muy importante en esta problemática, ya que pese a que existen diferentes alternativas de acceso a escuelas del nivel medio superior, la gran mayoría de los jóvenes que presentan su examen de admisión en el área metropolitana y la zona conurbada solicitan matricularse en las preparatorias y colegios de ciencias y humanidades de la UNAM, toda vez que estas modalidades tienen carácter propedéutico³⁶ para la licenciatura y están orientadas a la educación superior, lo que provoca un desajuste entre oferta y demanda.

La explicación a este fenómeno es el pase reglamentado o automático, ya que al término de los estudios de educación media superior, los jóvenes no tendrán que presentar nuevamente un examen de admisión para ingresar a la carrera universitaria de su preferencia y elevarán su probabilidad de ingresar a carreras que para los egresados de otras instituciones fuera de la UNAM es particularmente difícil, como por ejemplo, Derecho, Medicina Administración y Contaduría, entre otras.

Otro factor importante estriba en la gratuidad de la educación³⁷ y en las diferencias sociales, ya que tanto para el nivel medio superior como para el superior, el estudiante no tendrá que desembolsar cantidades significativas de dinero, como lo haría en una escuela privada.

De tal forma que en 1996 se instrumentó el examen nacional de ingreso a la educación media superior (EXANI-I) para inscribirse al bachillerato público en la zona metropolitana. Dicho examen fue convocado por las principales instituciones públicas que ofrecen educación media superior para admitir a sus aspirantes en el ciclo 1996/97 y evidenció que la educación media superior es el

³⁶ Los Centro de Estudios y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional (antes conocidos como vocacionales) preparan a sus estudiantes para ingresar a estudios superiores, así como para desempeñar actividades de carácter técnico; no obstante, los jóvenes presentan más demanda por las escuelas de la UNAM. "Desde la fundación del Instituto Politécnico Nacional surgió una rivalidad frente a la UNAM que aparecía como la institución de élites y el politécnico como institución de las clases bajas. Esta rivalidad se confirmó con la actividad deportiva del *foot-ball* americano". Ricardo Pozas Horcasitas, *Universidad Nacional y Sociedad*, p.17.

³⁷ Si bien es cierto que el artículo tercero de nuestra *Carta Magna* establece la gratuidad para los niveles básicos de la educación, también es cierto que las Universidades públicas cobran cuotas simbólicas y reciben subsidio estatal.

nivel con más demanda de ingreso respecto a su oferta y que uno de cada dos aspirantes solicita su ingreso al bachillerato universitario.

III. LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO: EL IMPACTO DEL EXANI EN EL SISTEMA INCORPORADO UNAM

3.1 El Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I)

A partir de 1996 el SEN, a través de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS), ha dado respuesta al problema de la educación media superior al implantar en la zona metropolitana un sistema de selección para ese nivel a través del llamado Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I) o examen único, que es una prueba realizada y calificada por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., (CENEVAL)³⁷, mediante el que se ubica a los interesados en diferentes planteles del área metropolitana, según el resultado de su examen de admisión, en el entendido que la oportunidad es igual para todos.

Las instituciones que forman COMIPEMS son nueve:

- Colegio de Bachilleres (COLBACH)
- Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP)
- Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA)
- Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)
- Dirección General de Bachillerato (DGB)
- Instituto Politécnico Nacional (IPN)
- Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social del Gobierno del Estado de México (SECyBS)
- Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

³⁷“Este procedimiento de evaluación representa grandes ventajas para los alumnos, ya que implica un solo examen de selección, que aborda únicamente conocimientos y habilidades adquiridos en la secundaria y básicos para proseguir estudios formales en el nivel medio superior, en lugar de varios y distintos exámenes que antes debían presentar los aspirantes para, finalmente, incorporarse en el subsistema y plantel más acorde con el binomio que determina su ingreso: interés y aptitudes.” CENEVAL, *Cómo prepararse para presentar el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior*, concurso de selección 1997, p. 4.

La realización del EXANI-I permitió que las principales instituciones educativas que imparten el bachillerato en la zona metropolitana se hicieran cargo del concurso de selección para el ingreso a sus instalaciones. Por primera vez se unificó el trámite y se le otorgó la responsabilidad a las instituciones en su conjunto y no sólo a la UNAM.

En el proceso preparatorio al examen de selección, se capacitó a los profesores y orientadores educativos de los distintos planteles del nivel medio para que pudieran informar a los aspirantes y que así éstos conocieran las distintas opciones y planteles que, en el nivel medio superior existen en el área metropolitana.

Al inscribirse para realizar el EXANI-I, los jóvenes solicitan ingreso a veinte³⁸ opciones y especialidades de entre los más de doscientos cincuenta planteles y ciento cincuenta especialidades que ofrecen en conjunto las distintas instituciones en la zona conurbada³⁹.

Existe el supuesto de que a partir de los resultados de este examen, será posible adscribir a los aspirantes a las escuelas o planteles de su preferencia; sin embargo, la problemática que se evidencia en el sistema de selección mediante el EXANI-I es la forma de asignar planteles a los jóvenes, ya que los criterios de distribución afectan a muchos de ellos.

Como consecuencia de las preferencias seleccionadas y del número de aciertos obtenidos en el examen por un alumno X y otro Z, se tiene la siguiente situación: el número de aciertos de X no fue suficiente para obtener un lugar en la preparatoria de su preferencia, debido a que ésta cuenta con una demanda muy alta en relación con los lugares disponibles; en cambio Z, quien logró menos aciertos que X, rápidamente obtuvo un lugar en su primera selección, ya que anotó como primera opción un plantel de menor demanda.

La variable X señaló otro plantel del sistema de preparatoria como su segunda opción y tampoco pudo obtener un lugar en dicho plantel, aun cuando su puntuación fue mayor que la del último aspirante admitido. Esto se debe a que

³⁸ El primer concurso de selección en 1996, permitió a los jóvenes señalar treinta escuelas de su preferencia en orden descendente; el concurso de 1997 sólo permitió seleccionar 20.

³⁹ Para conocer cada uno de los planteles y su ubicación, consultar el instructivo que publica la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior.

los lugares disponibles en dicho plantel fueron cubiertos con los aspirantes que lo señalaron como primera opción.

En gran parte esto sucede por la escasa comunicación que existe entre las diversas instituciones educativas⁴⁰ y por la ineficiencia de la tarea de orientación vocacional. De igual forma influye el prestigio de la UNAM⁴¹, debido al supuesto *status* social que se adquiere con el título universitario y que puede aumentar la posibilidad de una conquista en el escalafón laboral, pensamiento que predomina en gran parte de la sociedad. Por otra parte subsiste el descuido de las carreras técnicas, que ha colocado a esa modalidad profesional como la última opción deseada debido a que se registra un alto grado de desempleo en los egresados de estas disciplinas y a que persiste la idea de que la educación técnica es una opción que capacita obreros⁴².

En el diagnóstico que realiza el *Programa de desarrollo educativo 1995-2000*, se menciona que para el ciclo escolar 1994-1995 la matrícula para el nivel medio superior fue de 2.3 millones de alumnos. El bachillerato atiende al 83% del total de la matrícula. El 58% corresponde al bachillerato propedéutico y a la modalidad bivalente, el 25%; en tanto que a la educación profesional técnica corresponde sólo el 17%⁴³.

Aunado a esto, la situación se agrava por causa de la escasa información, difusión y vinculación de la educación media superior con las necesidades del aparato productivo moderno, hechos que impiden a los jóvenes incorporarse a éste con una carrera técnica⁴⁴.

⁴⁰ "La diversidad de instituciones que participan en la enseñanza media superior constituye una ventaja que fortalece al sistema educativo. Sin embargo, en la medida en que los mecanismos de comunicación y coordinación entre ellas no son eficaces, se dificultan la planeación, la evaluación, el intercambio académico, el tránsito de alumnos y maestros entre los diferentes niveles, regiones y modalidades educativas." Poder Ejecutivo Federal, *Programa de desarrollo educativo 1995-2000*, p. 133.

⁴¹ La UNAM sigue siendo la Institución educativa más importante del país, pese a que durante los últimos años se ha encontrado con grupos de tecnócratas que la descalifican. "La tecnocracia -esaseudocultura de la ciencia- es la visión ideológica dominante que se opone a la reproducción de la cultura universal por considerarla inútil y "poco eficiente". Ricardo Pozas Horcasitas, *Op. cit.*, p. 23.

⁴² "[...] Ni siquiera se trata de técnicos medios; cuando mucho se trata de obreros especializados que con mayor efectividad podrían prepararse en la fábrica misma", Rosalío Wences Reza, *La Universidad en la historia de México*, p. 170.

⁴³ *Programa de desarrollo educativo 1995-2000*, p. 129.

⁴⁴ "La capacitación que ofrecen los centros de educación técnica de nivel medio es específica y particularista y se orienta a especialidades únicas y calificaciones que demanda el sector moderno de la economía. Los programas de estudio no facilitan la polivalencia y flexibilidad de la capacitación, lo cual limita la readaptación o recalcificación que exige el dinamismo tecnológico de las sociedades modernas." Gilberto Guevara Niebla (comp.), "Educación Media Terminal" en: *La catástrofe silenciosa*, pp. 52-53.

Se pretende que con el EXANI-I todos los jóvenes tengan la misma oportunidad⁴⁵ de acceso al nivel medio superior; que se evite la duplicidad de trámites y de pagos en otras instituciones por parte de los aspirantes y que se permita conocer la demanda real que hay por la educación media superior en la zona metropolitana. El EXANI-I "... abre la posibilidad de concebir un sistema de educación media superior integrado, coherente y con metas comunes, ligadas al desarrollo individual y social de sus estudiantes"⁴⁶.

Sin embargo de entre las estadísticas que destacan del informe del CENEVAL, un elemento que predomina a partir de la aplicación del examen es la cantidad de rezagados que se registran en los egresados de los niveles básicos, pues de acuerdo a los datos publicados, el 78% de los aspirantes no tuvo calificación aprobatoria.

De la misma forma se evidenciaron conflictos como la concentración demográfica en el área metropolitana, la centralización educativa, la sobredemanda de algunas escuelas y la imposibilidad de éstas para otorgar la modalidad educativa y el plantel deseado; la diferencia de preparación entre la educación privada y pública⁴⁷; el nivel académico de los alumnos por delegaciones políticas; el nivel socioeconómico de los aspirantes; y hasta el enfrentar una serie de manifestaciones que ven en el problema educativo el sitio para generar conflictos y protagonismos políticos; problemas que si se analizan de manera adecuada, son indicadores aprovechables para una correcta planeación educativa.

Además existe el problema de la creciente demanda que enfrentan instituciones como la UNAM. "Casi uno de cada dos aspirantes seleccionaron un plantel de la Escuela Nacional Preparatoria o del Colegio de Ciencias y

⁴⁵ Para el Examen de selección en 1998 "el CENEVAL elaboró 10 versiones equivalentes de un examen de 128 preguntas, para resolverse en un máximo de tres horas. El examen mide las habilidades generales y los conocimientos básicos para ingresar a la educación media superior. Tal examen no substituye al certificado de educación secundaria, ya que la posesión de éste es un requisito indispensable para tener derecho a ingresar a la educación media superior. De igual modo, la presentación del examen y la obtención de más de 30 aciertos fueron requisitos necesarios para ser asignados en alguna opción educativa". COMIPEMS, *Informe final. Concurso de ingreso a la Educación Media Superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México 1998*, p. 12.

⁴⁶ Ciro Murayama, "Al bachillerato: La nueva oleada", en: *Nexas*, No. 225, p. 21.

⁴⁷ En el concurso de 1998, "Los egresados de escuelas secundarias públicas tuvieron 67 aciertos en promedio y los egresados de escuelas particulares lograron 80". COMIPEMS, *Op. cit.*, p. 14.

Humanidades como su primera opción”⁴⁸. Si con la implantación del EXANI-I se pretende igualar las posibilidades en el ingreso al bachillerato, no se puede evadir la misma oportunidad para ingresar a la educación superior y el único camino de equidad consiste en eliminar el pase automático o reglamentado, porque desde esta perspectiva se entiende que la existencia del pase automático es excluyente ya que coarta el derecho de miles de jóvenes para demostrar, en igualdad de condiciones, su capacidad para ser aceptados en la UNAM.

Por otro lado, las instituciones convocantes al examen único se comprometieron a proporcionar lugares a todos los aspirantes. Se presentaron 260,074⁴⁹, de los que 230,000 concluyeron los estudios secundarios y por lo tanto, quedaron inscritos en alguna institución de educación media superior pública. De este modo las instituciones cumplieron su ofrecimiento de otorgar lugares para todos; pero este procedimiento también evidenció en los hechos haber prestado más atención a los aspectos cuantitativos de la oferta y de la demanda debido a que, no obstante que se cubrieron las expectativas en cuanto a que ningún joven careciera de escuela, los planteles y modalidades asignados no siempre fueron los preferidos por los sustentantes. Evidenció también que el EXANI-I responde a indicadores estadísticos de oferta y demanda por este nivel educativo, sin tomar en cuenta las verdaderas razones por las que existe una demanda excesiva por algunas opciones.

Lo real es que la demanda de ingreso a las instalaciones de la UNAM sigue siendo preferente entre otras opciones ofrecidas por el SEN⁵⁰ en el área metropolitana.

La presente investigación se limita al análisis del probable impacto del EXANI-I en la educación particular a través de las medias becas otorgadas por el Sistema Incorporado de la UNAM en su nivel medio superior y concretamente, en el área metropolitana.

⁴⁸ Ciro Murayama, *Op. cit.*, p. 22.

⁴⁹ CENEVAL, *Informe de resultados 1996-1997*, p. 4.

⁵⁰ Ver anexo I.

3.2 La Universidad Nacional Autónoma de México

El Estado Mexicano registra profundos cambios estructurales que exigen un impulso importante en la educación. La relación entre educación y progreso ha sido la constante para promover estrategias de desarrollo y planeación educativa que conlleven al cumplimiento de los objetivos educacionales del Estado. Se busca orientar la educación hacia una transformación cualitativa, mediante la que se satisfagan los fines para los que fue diseñada: docencia, investigación y difusión de la cultura.

El Sistema Educativo Nacional (SEN) tiene entonces la responsabilidad de fomentar el progreso por la vía de la cultura. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), como parte del SEN, asume las políticas necesarias para llevar a cabo los fines educativos que le encomienda el Estado. Es la institución de educación superior más antigua y prestigiada de nuestro país. Representa para el Estado la instancia que prepara a las generaciones para enfrentar la dinámica transformadora que vive el mundo.

La UNAM es el espacio en donde se impulsan y difunden saber, ciencia y cultura. El Estado tiene puesto en ella el objetivo máximo de la relación de la educación para el desarrollo. "La educación media superior y superior tiene hoy un gran valor estratégico para impulsar las transformaciones que el desarrollo del país exige, en un mundo cada vez más interdependiente, caracterizado por una acelerada transformación científica y tecnológica"⁵¹.

La *Ley de creación de la Universidad Nacional de México*, del 26 de mayo de 1910, en su artículo primero señala como objetivo principal de la Universidad realizar en sus elementos superiores la obra de educación nacional. "Se instituye, con el nombre de Universidad Nacional de México, un cuerpo docente cuyo objeto primordial será realizar en sus elementos superiores la obra de la educación nacional"⁵².

Por tanto la Universidad se entiende como emanada del Estado y por consecuencia, nacional. El carácter de nacional para la Universidad puede

⁵¹ Programa de desarrollo educativo, *Op. cit.* p. 127.

⁵² Ley constitutiva de la Universidad Nacional de México, citada por Jesús Silva H. en *Historia de la Universidad de México y sus problemas*, p. 18.

referirse en un primer término al origen de su creación; es decir a la potestad del Estado y al proyecto de nación que éste sustenta. Así se le otorga a la Universidad el compromiso educativo referente al proyecto estatal de consolidación de la cultura nacional.

La Universidad cobra un carácter significativo en cuanto que es nacional, principalmente en el nivel formal. Su *Ley orgánica*, emanada del Poder Legislativo de la Federación, le da existencia como Universidad pública y a la vez compromete al propio Estado a sustentarla para el cumplimiento de sus finalidades. A partir de esa ley se le atribuyen a la Universidad compromisos en materia educativa encaminados a resolver problemas nacionales y especialmente de consolidación cultural que permitan que sus egresados formen parte del aparato productivo del país.

Dentro de los marcos de un mundo cambiante, de modernización integral y globalización, una de las grandes prioridades del Estado es la actualización del aparato productivo nacional y de los cuadros que lo integran. Es importante convertir la educación en elemento rector de un modelo de desarrollo en el que competir con los mercados internacionales y combatir la pobreza sean el centro de la política de gobierno.

La modernidad exige una educación en la que se atiendan los actuales sistemas de conocimiento y producción que permitan la inserción del país en el mundo de las sociedades avanzadas. En ese sentido, la Universidad se convierte en el lugar de atención a las demandas del conjunto social por la vía del estudio, ya que por la ruta del conocimiento se podrá impulsar el desarrollo del país.

Se trata de que la UNAM aporte nuevos conocimientos y nuevos tipos de formación que sustenten el proceso de modernización educativa y que al mismo tiempo apoyen el proceso de cambio estructural en todo el país. Así, en un contexto de cambios, la Universidad cobra mucha importancia ya que en la medida que se impulsen la investigación y el desarrollo científico, nuestro país dejará de ser dependiente económica y tecnológicamente del exterior.

Como parte del SEN³¹ la educación privada ha coexistido con la educación pública como otra opción para la sociedad. Aparece como una

³¹ "El sistema educativo nacional está constituido por la educación que imparten el Estado, sus organismos

alternativa a la educación pública o de masas. No obstante, para tener acceso a la educación privada es necesario hacer un gasto económico importante por parte de quienes la prefieren o se ven obligados a valerse de ella.

Uno de los mecanismos mediante los que se trata de dar solución a la creciente demanda de ingreso a la UNAM es el ofrecimiento de medias becas de carácter económico para que todos aquellos alumnos que lo deseen puedan continuar sus estudios en escuelas incorporadas a esta institución. Esto implica el hecho de que aquellos alumnos que lo soliciten, realizarán sus estudios en escuelas con los mismos planes y programas de la UNAM y que obtendrán un certificado con la misma validez de los que entregan las preparatorias y colegios de ciencias y humanidades de ésta.

En el caso de la Educación Media Superior, existían en el Distrito Federal y zona metropolitana hasta 1997, un total de 293 escuelas incorporadas a la UNAM⁵⁴, de las que 137 otorgan 26,600 medias becas⁵⁵.

El órgano encargado de supervisar todo lo relacionado con la incorporación de instituciones a la UNAM es la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios (DGIRE).

3.3 Antecedentes de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios

El incremento de la población estudiantil ocasionó la creación de diferentes instancias al interior de la Universidad en apoyo a las funciones administrativas, una de esas instancias es la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios (DGIRE).

Poco tiempo después de la creación de la Universidad en 1910, diversas instituciones de educación privada solicitaron el reconocimientos de sus estudios por parte de ésta. De hecho desde el proyecto de su creación, que fue presentado por Justo Sierra en 1881, se otorgaba a la Universidad el derecho de validar títulos otorgados fuera de ella. "La Universidad expedirá con los requisitos que acuerden sus reglamentos, los títulos profesionales de las carreras que enseñen

descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios", Poder Ejecutivo Federal, *Ley federal de educación 1973*, p. 11.

⁵⁴ La incorporación de escuelas a la UNAM únicamente se lleva a cabo con instituciones educativas nacionales.

⁵⁵ *La Jornada*, 21 de agosto de 1998, p. 22.

en las facultades en ella comprendidas. También podrá, previas las pruebas formales que prevendrán dichos reglamentos, validar los títulos otorgados fuera de ella. Los títulos así expedidos o validados serán los únicos admisibles para el gobierno federal en los casos en que según la ley se requieran conocimientos facultativos”⁵⁶.

En los primeros años luego de la fundación de la Universidad (1910), su funcionamiento fue irregular debido al estallido del movimiento revolucionario y será hasta los años veinte en que las funciones de ésta se vean regularizadas. Ya en estas fechas se realizaban reconocimientos de estudios dado que los egresados de preparatorias y normales estatales deseaban continuar sus estudios en la Universidad.⁵⁷

En esta época, la Universidad carecía de una oficina especial dedicada a la gestión de incorporación y reconocimiento de estudios, de tal forma que los trámites se realizaban en una mesa especial dentro de la Sección Escolar de la Oficialía Mayor. Es hasta mediados de 1929 que se forma la Comisión de Revalidación de Estudios y Profesionales, creada para estudiar la incorporación de instituciones no docentes a la UNAM, como es el caso de los hospitales.

Con el propósito de mejorar y reglamentar la atención en los procesos de reconocimiento de estudios por parte de la Universidad, en 1930 el Consejo Universitario nombra la Comisión de Inspección y Revalidación de Estudios, Títulos y Grados, creada para realizar funciones de inspección en escuelas y facultades incorporadas con el fin de asegurar el seguimiento de los lineamientos que se establecieron para reconocer los estudios cursados fuera de la Universidad.

El 22 de diciembre de 1930 es aprobado provisionalmente, el *Reglamento de revalidación de estudios realizados fuera de la Universidad*, en el que se establece que para que los estudios realizados fuera de ésta sean reconocidos, se necesita que tengan equivalencia con los realizados en sus escuelas y facultades.

Entre 1935 y 1940, para atender todo lo relacionado con la incorporación de estudios, funciona el Departamento Escolar, dependiente de la Oficialía

⁵⁶ Justo Sierra, Textos, Una Antología General, La Universidad Nacional, Proyecto de Creación. Citado en: *Testimonios 1989-1996*, El sistema de servicios académicos de la UNAM, p. 11.

⁵⁷ “En abril de 1924 fue aprobado un proyecto sobre equivalencias de estudios preparatorios y normales, una de las demandas más urgentes por aquella época”. *Testimonios. Op. cit.*, p.12.

Mayor. En 1941 este Departamento dependerá de la Secretaría General de la Universidad.

En febrero de 1938 se aprueba el nuevo reglamento llamado *Reglamento para la incorporación de enseñanzas*, mediante el que se afirman los procedimientos para la realización de las gestiones de incorporación.

Durante la época cardenista se abre un debate acerca de la educación socialista, motivo por el que “prolifera un número importante de escuelas y universidades particulares”⁵⁸ como la Universidad Autónoma de Guadalajara, el Instituto Tecnológico de Monterrey y años más tarde, durante el gobierno de Miguel Alemán, la Universidad Iberoamericana. Desde entonces y con las diferentes políticas económicas de cada sexenio se incrementa la participación de capitales en la educación privada.

En 1942 se establece el Departamento de Universidades y Escuelas incorporadas con el fin de atender todo lo relacionado con las funciones de incorporación y revalidación de estudios, mismo que funcionará hasta 1954, fecha en que se crea la Dirección General de Universidades y Escuelas Incorporadas con cuya creación las actividades de incorporación se verán sistematizadas. “En cuanto a las funciones de incorporación y revalidación de estudios en la Universidad, el Consejo Universitario elabora un nuevo instrumento hasta el mes de diciembre de 1966: **el Reglamento General de Incorporación y Revalidación de Estudios**, en el cual se establecen los criterios que hasta la fecha se observan para la realización de estas funciones”⁵⁹.

Es a partir de lo que dicta este reglamento como las funciones académico-administrativas relacionadas con la incorporación y revalidación de estudios quedarán a cargo de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios (DGIRE) creada para esos fines.

La DGIRE de la UNAM fue creada el 1° de enero de 1967, con la integración de la entonces Dirección General de Universidades y Escuelas Incorporadas y el Departamento de Coordinación de Estudios de la Dirección General de Servicios Escolares.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 16.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 18.

La DGIRE es una dependencia de carácter académico-administrativo que tiene como función principal otorgar la incorporación de estudios a las instituciones educativas privadas que lo soliciten, mediante la realización de dictámenes que emite la Comisión de Incorporación y Revalidación de Estudios del Consejo Universitario. La DGIRE se encarga de reunir todos los datos necesarios de acuerdo con las solicitudes de incorporación, para que el Consejo Universitario tenga suficientes elementos para valorar la procedencia de una incorporación.

Aunado a lo anterior, la DGIRE revalida estudios realizados en el país o en el extranjero mediante el análisis del contenido de planes y programas de estudio de las instituciones, a fin de establecer una equivalencia y validarlos total o parcialmente.

De igual forma, la DGIRE promueve el mejoramiento y actualización de la planta docente de las instituciones incorporadas mediante la impartición de cursos de superación académica y asesorías permanentes dentro de sus instalaciones y fuera de ellas (en los diferentes institutos universitarios), con el fin de coadyuvar a los centros educativos privados al cumplimiento de los lineamientos establecidos para la conservación de su incorporación y por tanto para el reconocimiento de los estudios realizados en ellos.

3.3.1 Marco normativo, funcionalidad y finalidad de la Dirección General de Incorporación y Revalidación de Estudios

El sustento jurídico para las funciones de la DGIRE está contenido en la *Ley orgánica de la UNAM*, artículo 2º, fracción Vº. Al respecto, el *Estatuto general de la UNAM* en su artículo 6º le otorga autoridad a la UNAM para “validar estudios que se hagan en otros establecimientos educativos nacionales o extranjeros” cuando los planes y programas sean los que establece la UNAM.

Con relación a la incorporación y revalidación de estudios que lleva a cabo la Universidad, en 1934 se aprueban provisionalmente por el Consejo Universitario las *Bases para la incorporación de las escuelas particulares*, donde se establecen los lineamientos generales para hacer posible una incorporación. En aquel momento sólo se otorga incorporación a las instituciones establecidas en el Distrito Federal.

⁶⁰ “Ley orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México” en: *Legislación Universitaria*, p. 93.

El 4 de marzo de 1935, el Consejo Universitario aprueba el *Reglamento para la incorporación de enseñanza*. En este documento se establece la obligación de cubrir los planes y programas oficiales y la supervisión a las instituciones educativas para ver la implantación de los mismos. Es con este reglamento que se les permite la incorporación a las escuelas estatales y por primera vez se maneja la incorporación a nivel nacional. De igual forma, establece que los certificados, tanto de las escuelas oficiales como de las particulares, tendrán la misma validez, ya que ambos son extendidos por la Universidad.

Finalidad

La finalidad que establece la DGIRE en su *Manual de disposiciones y procedimientos relativos a instituciones con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México* es la de brindar apoyo a las instituciones incorporadas para el mejoramiento del proceso educativo nacional, al asesorar al personal directivo, docente y administrativo de dichas instituciones.

La DGIRE es el enlace entre la estructura regular de la UNAM y las organizaciones educativas nacionales e internacionales, a través del reconocimiento de validez oficial de sus estudios; incorporar y vigilar que se cumpla con los objetivos de docencia establecidos por la Universidad.

Funciones

La DGIRE está organizada en cuatro Subdirecciones -Incorporación, Revalidación, Certificación y Cómputo-, una Secretaría Técnica y una Unidad Administrativa⁶¹.

Las Subdirecciones de Revalidación, Certificación y Cómputo corresponden a las funciones sustantivas de la institución.

La Subdirección de Incorporación. Es la responsable de gestionar las solicitudes de incorporaciones y reincorporaciones. Supervisa el correcto seguimiento de los planes y programas oficiales, así como la superación

⁶¹ Ver anexo 2.

académica de alumnos y profesores de las Instituciones Incorporadas. Para su operatividad se divide en cuatro departamentos:

- Departamento de Control Docente.- Encargado de vigilar y autorizar el perfil académico de los profesores para la impartición de clases en el Sistema Incorporado y la correcta aplicación de los planes y programas de la UNAM por parte del personal docente de las escuelas incorporadas.

- Departamento de Supervisión Académico-Administrativa.- Encargado de supervisar las instalaciones físicas de las instituciones incorporadas; asesorar a los profesores autorizados por la DGIRE en la impartición de sus cátedras para vigilar el nivel académico de los mismos.

- Departamento de Superación y Control Académico.- Encargado del registro de profesores, de grupos, gestión de exámenes de idiomas a profesores en el Sistema Incorporado.

- Departamento de Estudios y Proyectos Académicos.- Encargado de gestionar la incorporación de estudios y planteles educativos, renovación de incorporaciones, cursos de superación académica y reconocimiento de alumnos sobresalientes.

La Subdirección de Revalidación. Efectúa la revalidación total o parcial de los estudios realizados en otras instituciones nacionales fuera del Sistema Incorporado o en el extranjero, con el fin de establecer equivalencias que permitan a los alumnos que lo soliciten, continuar sus estudios en el Sistema Incorporado. Para llevar a cabo sus funciones, está dividida en dos departamentos.

- Departamento de Revalidación Nacional.- Efectúa la revalidación total o parcial de estudios realizados en otras instituciones nacionales fuera del Sistema Incorporado, conforme a los acuerdos y dictámenes de las Comisiones de Incorporación y Revalidación de Estudios y de Títulos y Grados.

- Departamento de Revalidación Extranjera.- Efectúa la revalidación total o parcial de estudios efectuados en el extranjero. Establece equivalencias conforme a los acuerdos y dictámenes de las Comisiones de Incorporación y Revalidación de Estudios y de Títulos y Grados.

La Subdirección de Certificación. Vigila todo lo relacionado con el registro, control, permanencia y avance de los alumnos del Sistema Incorporado. Controla también lo relacionado con exámenes ordinarios, extraordinarios y profesionales; además se encarga de emitir certificados de los diferentes niveles educativos que gestiona la Dirección. Para su funcionamiento se divide en tres departamentos:

-Departamento de Registro y Control Escolar.- Vigila la aplicación de las disposiciones en relación con el registro y control del avance escolar de los alumnos de nivel bachillerato, emite certificados parciales o totales.

-Departamento de Certificación y Servicio Social.- Vigila la aplicación de las disposiciones en relación con el registro, control y titulación de los alumnos a nivel licenciatura y supervisa los procesos de servicio social y titulación de los mismos.

-Departamento de Exámenes.- Controla todo lo relacionado a la aplicación de exámenes ordinarios y extraordinarios de las Instituciones del Sistema Incorporado.

Subdirección de Cómputo. Se encarga de todo lo relacionado con la planificación, coordinación y dirección de acciones para el establecimiento de los sistemas de cómputo requeridos. Se divide en dos departamentos:

-Departamento de Sistemas y programación.- Es el que se ocupa de implantar las políticas y acciones necesarias para el establecimiento de los sistemas de cómputo, de acuerdo con las necesidades de la DGIRE.

- Departamento de Procesamiento de Datos.- Como su nombre lo indica, se encarga de procesar toda la información que las instituciones del Sistema Incorporado y la misma DGIRE emiten para su correlación.

Unidad Administrativa. Es el área de apoyo con relación al presupuesto y el control de pagos de la DGIRE para el logro satisfactorio de sus funciones sustantivas. Se encarga de administrar los recursos humanos, financieros y materiales asignados a la DGIRE. Para su operatividad se subdivide en:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Departamento de Contabilidad y Presupuesto
- Departamento de Personal
- Departamento de Servicios Generales

Unidad de Control de Gestión y Secretaría Técnica. Estas dos instancias apoyan a la DGIRE en la elaboración de proyectos y programas encaminados a la realización de acciones que lleven al Sistema Incorporado los beneficios culturales de superación académica y recreativos generados en la UNAM

La función de la DGIRE, como una instancia de apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de México, es la de supervisar y atender las necesidades académico-administrativas de las instituciones con estudios incorporados a la máxima casa de estudios. La DGIRE se presenta como una extensión de la UNAM y, a través de ella, la máxima casa de estudios capta recursos económicos provenientes de los particulares. En la medida en que la UNAM es concebida como un organismo descentralizado del Estado, las políticas educativas que de éste dimanaran serán adoptadas por ella, de tal forma que los propósitos y objetivos gubernamentales en materia educativa serán enarbolados por la máxima casa de estudios.

En términos generales se puede decir que la importancia que tiene el sistema incorporado estriba en que permite ampliar la oferta educativa en nuestro país, ya que brindar estudios avalados por la UNAM; pero cursados fuera de sus instalaciones. Es así como la UNAM apoya el propósito estatal de brindar educación para todos y cumple los lineamientos que la política gubernamental dictamina de acuerdo a sus necesidades y con estricto apego a las normas.

De acuerdo a lo anterior, podemos destacar que de la eficacia y eficiencia de los procesos de gestión y administrativos de la DGIRE depende el éxito de su función como organismo de la UNAM encargado de vincular la iniciativa privada con el Estado. "La gestión administrativa se integra por aquellas funciones técnicas y tecnológicas que dan orden, coherencia y sentido a los distintos planes, programas y proyectos de gobierno"⁶².

⁶² Marco Antonio Elizalde Takashima, en: *Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El gobierno del estado de Sinaloa*, p. 3.

Por un lado tenemos los procesos administrativos, que básicamente se encargan de ser el enlace entre la DGIRE y las instituciones incorporadas y que tiene como objetivo primordial proporcionar el mejor servicio a los particulares y por el otro, los procesos de gestión de la DGIRE, cuyos objetivos deben encaminarse al "seguimiento de los acuerdos tomados por el director general y cada una de las subdirecciones de la dependencia, así como los tomados con el secretario de servicios académicos a fin de dar solución y /o respuesta a los trámites que se soliciten"⁶³.

Con el fin de mejorar sus tareas sustantivas, la DGIRE realiza un proceso paulatino de modernización tecnológica y simplificación administrativa. Estos procesos de modernización y simplificación administrativa buscan responder oportunamente a la demanda social por educación a través de la comunicación constante entre las instituciones incorporadas y la DGIRE.

Otorgar una importancia trascendental a los procesos de gestión se traduce en un mejor servicio educativo y en el fortalecimiento de la comunicación entre las diversas instituciones incorporadas a la UNAM. Así ambas, instituciones privadas y UNAM, tienen una visión común que les permite vincularse con el fin de tomar decisiones adecuadas para la solución de los problemas que enfrenta la educación.

Tanto los procesos de gestión como las tareas administrativas cobran importancia en la medida en que ambos determinan el cumplimiento de las funciones sustantivas de la DGIRE. "Cuando se gobierna simultáneamente se administra. Y cuando se administra, se da vida a los procesos de la gestión administrativa entendida como la confluencia de capacidades gerenciales públicas"⁶⁴.

Pero dirigir no sólo significa mandar sin tomar en cuenta a todos los involucrados en el proceso educativo; significa también que los beneficios de una adecuada gestión sean iguales para todos. La DGIRE debe disponer de los medios adecuados para garantizar su capacidad de enfrentar los retos que en materia educativa se derivan de los cambios que se viven en el mundo.

⁶³ El sistema de servicios académicos de la UNAM, *Op. cit.*, p. 66.

⁶⁴ Marco Antonio Elizalde *Op. cit.*, p. 4.

La interacción entre las instituciones educativas particulares y las autoridades de la DGIRE para la toma de decisiones relacionadas con el sistema incorporado UNAM se traduce en el interés compartido de apoyar a la educación en México.

Dentro de la estrecha relación que guarda la DGIRE con la sociedad civil a través de la educación privada, se lleva al cabo un proceso de intercomunicación que determina el éxito de los propósitos de ambas instituciones. Los particulares persiguen la captación de alumnado vía el reconocimiento de sus estudios y la DGIRE pretende captar recursos para la UNAM y apoyar al Estado en la tarea educativa.

En el caso del sistema incorporado UNAM, nos encontramos por un lado con un organismo que justifica su actividad en un poder que le confiere el Estado: reconocer estudios cursados fuera la UNAM, y por el otro con una empresa privada que tiene como fin impartir educación y que ésta sea avalada por una autoridad.

Para cumplir las tareas de apoyo a la educación se requieren dos elementos: claridad en los objetivos y selección correcta de los medios para realizarlas. En este sentido, la revisión de los procedimientos administrativos aunada a los procesos de gestión y la modernización tecnológica darán como resultado el éxito de las tareas de la DGIRE. Los procesos de gestión serán entonces determinantes para la consecución de los objetivos. "Lo realizado en sus procesos de gestión interna obedece a la necesidad de dotar a la propia administración de mejores sistemas, procesos, operaciones, técnicas y tecnologías"⁶⁵.

El papel de la DGIRE se reafirma con la eficiencia de su gestión y la satisfacción de los usuarios del servicio; la institución educativa privada se legitima en la medida que coadyuva con el desarrollo educativo del país. En relación con esto se entiende que ambas instituciones, pública y privada, trabajan con un fin común: la educación.

⁶⁵ Ricardo Uvalle, *Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El gobierno del estado de Sinaloa*, p. 8.

Concierno a la DGIRE y a las instituciones educativas privadas maximizar sus capacidades y conjugar esfuerzos para que el crecimiento educativo sea factible.

3.4 Las escuelas de bachillerato en el Sistema Incorporado

Las escuelas de bachillerato general de 3 años, que desean que sus estudios estén incorporados a la UNAM, deben de aportar 45 días de salario mínimo vigente al momento del pago por concepto de incorporación del plan y acreditar todos los trámites que solicita la DGIRE para otorgar reconocimiento a los estudios que imparte la institución interesada.

Asimismo los alumnos que se inscriben a las escuelas particulares con estudios incorporados a la UNAM, deberán pagar el 4% de la colegiatura anual por concepto de incorporación.

Todas las instituciones que desean incorporarse a la UNAM deben cumplir con un proceso de supervisión integral permanente (planta docente, instalaciones y área administrativa) que permite que la máxima casa de estudios avale los estudios cursados en esas instituciones.

Las instituciones educativas privadas tienen como una posibilidad para obtener el reconocimiento oficial de sus estudios incorporarlos a alguna institución pública, sea federal, estatal o autónoma, lo que implica ajustar sus planes y programas de estudios a los de la institución incorporante. "El Sistema Incorporado cumple un papel de suma importancia en las tareas sustantivas de la Universidad al contribuir a la ampliación de posibilidades de educación media, media superior y superior, dentro de los niveles de calidad establecidos para ella misma"⁶⁶.

El sistema incorporado ha representado para la educación nacional un importante catalizador de la demanda educativa, ya que el porcentaje de absorción por parte de éste se ha visto incrementado ciclo a ciclo. Un ejemplo de ello es que del total de la demanda por el bachillerato en el ciclo escolar 1995/96, la educación privada absorbió el 19.5%.⁶⁷ Del total de alumnos atendidos, el 31.2% cursó el bachillerato tecnológico y el 68%, el universitario.

⁶⁶ Testimonios, *Op. cit.*, p. 44

⁶⁷ "En el periodo escolar 1995/96 la matrícula inicial en este ciclo educativo fue de 2'050,689 alumnos, 5.9% más que en el ciclo anterior... Del total de la matrícula la federación atendió el 34.7%, los estados el

El Distrito Federal representó el 15.7% del total de la demanda educativa en este nivel y es la entidad federativa con más porcentaje en todo el país.

Con base en lo anterior, es un hecho que la UNAM realiza una contribución importante al SEN mediante su sistema incorporado.

3.5 El Sistema Incorporado UNAM y el EXANI –I

Es importante revisar uno de los mecanismos mediante los que la UNAM evita posibles conflictos que se traducen en manifestaciones estudiantiles, dada su incapacidad de absorber la demanda creciente de ingreso a nivel medio superior.

La UNAM, a través del Sistema Incorporado, promueve el ofrecimiento de medias becas de carácter económico para todos aquellos alumnos que no ingresaron a los planteles de su preferencia.

Podrán ser inscritos con media beca los alumnos que, habiendo sustentado el EXANI-I, presenten el comprobante-credencial y tengan un promedio mínimo de 7.0 en el ciclo inmediato anterior. Los alumnos inscritos con los requisitos arriba señalados, estarán exentos de los pagos por concepto de registro, revalidación o convalidación ante la UNAM.

De esta manera, las escuelas incorporadas que ofrecen las medias becas tienen la obligación de cobrar sus cuotas por concepto de inscripción y colegiaturas al 50% y esa cantidad será permanente durante el ciclo escolar.

De acuerdo con lo establecido en el *Manual de procedimientos administrativos relativos a las instituciones con estudios incorporados a la UNAM*, los alumnos con media beca que sean promovidos podrán conservar ésta siempre y cuando obtengan un promedio mínimo de 8.0 y realicen el 50% del pago por su registro a la UNAM, con base en la cuota normal de colegiaturas que haya manifestado la institución.

29.2%, los particulares el 19.5%, y los centros escolares autónomos el 16.6%." INEGI, *Cuaderno No. 3 de Estadística de Educación 1997*, p. 9.

De esta forma, las escuelas particulares se ven beneficiadas con la captación del alumnado que no obtuvo el lugar y turno solicitado en el EXANI-I.

Para poder gozar del beneficio de la media beca durante los tres años del bachillerato, se establece en el *Reglamento universitario* que el alumno deberá mantener un promedio mínimo de 8.0 y no deberá adeudar ninguna materia.

A partir de una revisión estadística anterior al ciclo 1996/97 del programa de medias becas, se indica que aproximadamente 70% de los alumnos que las obtienen, las pierden en el ciclo escolar siguiente, obligándolos en muchos casos a abandonar los estudios.

INFORMACION DE ALUMNOS CON MEDIA BECA⁶⁴

PLAN DE ESTUDIOS	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96
PREPARATORIA								
AUTORIZADOS	0	11,311	10,544	10,308	9,077	10,404	10,150	19,279
REGISTRADOS	6,225	7,723	6,559	6,618	7,644	7,625	7,906	9,047
C.C.H.								
AUTORIZADOS	0	2,021	2,027	2,157	2,164	2,368	1,339	2,369
REGISTRADOS	1,174	1,183	1,013	1,001	1,189	868	1,174	927

OTORGAMIENTO Y RENOVACION DE MEDIAS BECAS⁶⁹

PLAN DE ESTUDIOS	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96
PREPARATORIA Y C.C.H.								
OTORGAMIENTO	7,399	8,622	7,572	7,619	8,833	8,493	9,080	9,974
RENOVACION	2,850	3,648	3,159	2,100	1,909	2,122	3,419	2,865
PORCENTAJE DE RENOVACION	38.5%	42%	41%	27%	21%	24%	37.6%	28.7%

⁶⁴ Testimonios, *Op. cit.*, Anexo 13.

⁶⁹ En las cantidades correspondientes al otorgamiento y renovación de los ciclos que van de 1993 a 1996, están modificadas de la presentación original publicada por la DGIRE en virtud de que se restaron las cantidades correspondientes a la licenciatura. La información correspondiente a los ciclos que van de 1996 a 1998 no fue proporcionada por la DGIRE debido a que la tiene clasificada como información confidencial.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Con los datos contenidos en estas tablas se realizó una proyección para tres ciclos escolares más y el resultado muestra que la tendencia en la renovación de medias becas sigue siendo a la baja.

PROYECCION LINEAL UTILIZANDO EL METODO DE MINIMOS CUADRADOS

periodo	otorgamiento real	renovacion real	otorgamiento estimado	renovacion estimada	ciclo escolar
1	7399	2850	7436.833133	2939.916667	1988-1989
2	8622	3648	7726.02381	2888.22619	1989-1990
3	7572	3159	8015.214286	2836.535714	1990-1991
4	7619	2100	8304.404762	2784.845238	1991-1992
5	8833	1909	8593.595238	2733.154762	1992-1993
6	8493	2122	8882.785714	2681.464286	1993-1994
7	9080	3419	9171.97619	2629.77381	1994-1995
8	9974	2865	9461.166667	2578.083333	1995-1996
9			9750.357143	2526.392857	1996-1997*
10			10039.54762	2474.702381	1997-1998
11			10328.7381	2423.011905	1998-1999

*Proyeccion

Regression Output:

Constant	2991.607143
Std Err of Y Est	689.8995067
R Squared	0.017810134
No. of Observations	8
Degrees of Freedom	6

X Coefficient(s)	-51.69047619
Std Err of Coef.	106.453805

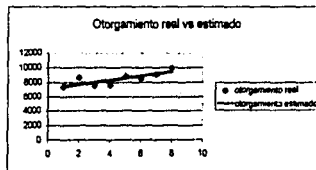
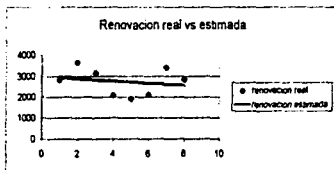
Resumen

Estadísticos de la regresión	
Coefficiente de	0.80180314
Coefficiente de	0.642888275
R 2 ajustado	0.583169654
Error típico	570.2526452
Observaciones	8

ANALISIS DE VARIANZA

	Grados de libertad	Suma de cuadrados	Promedio de los cuadrados	F	Valor crítico de F
Regresión	1	3512507.524	3512507.524	10.80146459	0.016685342
Residuos	6	1951128.476	325188.0794		
Total	7	5463636			

	Coefficientes	Error típico	Estadístico t	Probabilidad	Inferior 95%	Superior 95%	Inferior 95.0%	Superior 95.0%
Intercepción	7147.642857	444.3372814	16.08607505	3.66829E-06	6060.387902	8234.8978	6060.3879	8234.8978
Variable X 1	289.1904762	87.99189348	3.286558167	0.016685342	73.88191177	504.49904	73.881912	504.49904



NOTA. PROYECCION DE LA TENDENCIA DE LAS MEDIAS BECAS SEGUN DATOS PUBLICADOS POR LA DGIRE.

TESIS CON
 FALTA DE ORIGEN

De acuerdo con la información anterior, podemos inferir que el mecanismo de otorgar medias becas no es una solución al conflicto de demanda de matrícula a las escuelas de la UNAM. En todo caso, se reflejan las grandes deficiencias del SEN con relación a la calidad educativa de los niveles que anteceden a la educación media superior.

Son muchos los factores que influyen en el desempeño académico de un joven y no es motivo de esta investigación la búsqueda de esas variantes; sin embargo la situación económica familiar podría ser el principal indicador, ya que según los datos publicados por el CENEVAL, el 50.54%⁷⁰ de los jóvenes que sustentaron el EXANI-I en la zona metropolitana para el concurso de 1996 depende económicamente de sus padres.

En este sentido, es necesario un debate entre las autoridades encargadas de la educación en México, que dé como resultado una planeación seria del crecimiento del bachillerato; que pueda instrumentarse con metas de mediano y largo plazos, detectando áreas prioritarias; que se proponga evitar la dispersión de planes y programas de estudio⁷¹, que incorpore propósitos para desconcentrar la matrícula de unas cuantas instituciones; que cuente con una estrategia de formación del personal docente y que especifique las cantidades de recursos que habría que invertir.

Por tanto, no es suficiente satisfacer la demanda educativa con la apertura de espacios que no garantizan que un joven vea satisfechas sus expectativas de vida o con la concesión de medias becas del sistema incorporado, que resuelven de forma inmediata el problema de la demanda, pero que, sin embargo, al ciclo siguiente, al perder la media beca por disminución del promedio o por reprobar materias, obligan al joven a desertar debido a la falta de recursos económicos para continuar sus estudios. Lo que hace falta realmente es una revisión de los problemas que predominan en el SEN y una vez corregidas las deficiencias (baja calidad, bajo presupuesto, desarticulación, exclusividad, ineficiencia administrativa, centralización educativa, burocracia, etc.), igualar las oportunidades educativas para todos los sectores de la sociedad.

⁷⁰ CENEVAL, *Op. cit.*, p. 40.

⁷¹ "La multiplicidad de planes de estudios, en todas las modalidades vigentes, genera problemas de tránsito entre instituciones y niveles, por lo que, en años recientes, se planteó la necesidad de concertar un sistema de créditos y equivalencias. A la fecha, no se ha logrado tal objetivo". Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Desarrollo ... Op. cit.*, p. 134.

En este sentido se deben plantear líneas de acción encaminadas a mejorar la calidad de la educación, actualizar y formar profesores y evaluar en conjunto el proceso educativo.

CONCLUSIONES

Los intensos cambios que se presentan en las formas de organización mundial de hoy en día obligan a una revisión del papel del Estado en la vida de la sociedad y en las relaciones internacionales. El Estado, como la organización más importante de la sociedad, tiene ante sí muchos desafíos que sólo puede enfrentar con una adecuada conducción de los asuntos de gobierno.

Una vez que los sistemas de organización existentes se agotaron y dejaron de dar respuesta a las demandas sociales, fue necesaria una reestructuración de la función estatal. El Estado dejó de tener una función paternalista y proteccionista para convertirse en un Estado promotor que encamina sus esfuerzos al logro del bienestar social y la distribución equitativa de la riqueza sin exceder los recursos públicos. Es un Estado que abandona su papel de interventor en la vida económica a través de políticas de privatización y desregulación y promueve mayor participación ciudadana.

El Estado paternalista y resolutorio de todos los problemas ha quedado atrás, es tiempo de compartir responsabilidades dentro de los marcos del Estado democrático de Derecho. En este contexto de cambios nace el liberalismo social mexicano como mecanismo de legitimación asociado a la producción de consenso en el ámbito institucional.

El redimensionamiento del Estado debe tener como propósito principal, no sólo desincorporar empresas, evitar trámites burocráticos y adecuarse a los cambios económicos actuales, sino procurar el bienestar social en un marco de consensos, menos burocracia y una administración pública eficiente que se refleje en la efectividad y contundencia de las decisiones gubernamentales. La legitimidad de un Estado se acuña por su capacidad de gobierno y la capacidad de gobierno está determinada por la satisfacción de las necesidades sociales y la promoción del desarrollo nacional.

A la reforma del Estado corresponde la reforma de la administración pública que debe ajustarse a las necesidades actuales sin romper con su tarea principal de ser el "brazo ejecutor del gobierno". La administración pública que

corresponde al Estado promotor abre espacios informativos para la ciudadanía con el fin de rendir cuentas sobre el uso de los recursos públicos.

Lo importante de realizar cambios estructurales en el Estado es hacerlo libre de decisiones arbitrarias y carentes de consenso que sólo violentan a la sociedad; es enfrentar los desafíos de la actualidad mundial sin romper con las bases del liberalismo social y permitir el desarrollo natural del mercado.

La base de un Estado próspero es su "capital humano" y en el marco de la reforma estructural, la sociedad civil tiene un papel sustancial. De su preparación y nivel cultural deriva el desarrollo del país. En este sentido la educación tiene una labor muy importante en la vida nacional.

Los avances tecnológicos y científicos y la modernización industrial que se registran a diario en el mundo requieren de individuos capacitados que hagan uso eficaz de las habilidades adquiridas a lo largo de su preparación profesional. Esto con el propósito de no quedar al margen en el proceso de cambios. Por esta razón los jóvenes deben prepararse para poder tener acceso a empleos mejor remunerados y de mayor responsabilidad, lo que debe resultar en una mejor calidad de vida.

En materia educativa, el Estado mexicano continúa con el propósito de vincular la educación con el desarrollo y fomentar la cultura. Sin embargo, aún cuando se realizan esfuerzos por reformar la educación, dichas reformas se limitan al ámbito administrativo sin afectar los contenidos curriculares de los planes y programas educativos para articular adecuadamente cada nivel con las necesidades de desarrollo del país.

El nivel medio superior se presenta como la parte más heterogénea del SEN, debido a la variedad de modalidades que de éste existen. De entre esas modalidades destaca el bachillerato de la UNAM que representa una de las opciones que más desajuste registra en relación con la oferta y la demanda en la zona metropolitana. El desajuste se explica por la posibilidad que ofrece la UNAM a sus alumnos de bachillerato para continuar con los estudios a nivel licenciatura sin tener que realizar nuevamente un examen de admisión. Se explica también por el prestigio de la "máxima casa de estudios" del país.

Hablar de la eliminación del pase automático en la UNAM tendría costos sociales muy altos. Los estudiantes de esa institución se verían afectados en la medida en que ingresar a los planteles de educación media superior de la Universidad no les garantizaría su estancia en la licenciatura sin embargo, sería el mecanismo más equitativo para igualar las circunstancias de ingreso a todos los aspirantes a la Universidad.

Aun cuando las opciones terminales se presentan como catalizadores de la demanda por educación superior, en los hechos esta opción no parece atractiva para los jóvenes debido a la deficiencia de la labor de los orientadores vocacionales, y a que son concebidas como opciones que capacitan para el trabajo no profesional.

El proceso de selección para el nivel medio superior en la zona metropolitana EXANI-I es sólo una solución administrativa viable, en la medida que deposita la responsabilidad en manos de las principales instituciones que imparten ese nivel educativo en la zona metropolitana. No obstante, no es una solución de fondo, ya que los criterios de distribución del alumnado no son equitativos. El EXANI-I cumplió su promesa de asignar lugares a todos los aspirantes; pero los planes y planteles asignados no en todos los casos fueron los preferidos por el aspirante, obligándolo en algunos casos, a recurrir a la educación particular.

La UNAM, como la institución que presenta más demanda, ofrece mediante su sistema incorporado medias becas de carácter económico que posibilitan a muchos jóvenes estudiar en instituciones particulares. Esta medida es sólo un paliativo debido a que el 70% de los jóvenes que obtienen media beca, la pierden en el ciclo siguiente. Esta situación provoca desventaja tanto a los jóvenes como a las instituciones particulares que ven menguados sus ingresos.

El desafío en relación con la demanda por este nivel educativo en la zona metropolitana es organizar un sistema de educación media superior integrado y coherente, que posea un mecanismo de equivalencias adecuado y que posibilite a los jóvenes el libre tránsito entre instituciones con el fin de evitar los rezagos y deserciones que provoca su falta de identidad.

El Estado tiene la posibilidad de utilizar los resultados del EXANI-I para realizar un diagnóstico de la situación que guardan los niveles de educación

básica y hacer una correcta planeación educativa, que permita que el SEN sea el ámbito generador de los cambios que el país requiere y que permitan garantizar equidad e igualdad en la distribución educativa en México.

La educación debe ser planeada tomando en cuenta el contexto de la sociedad actual, una sociedad participativa y comprometida, que día con día exige más intervención en la vida democrática del país. No se debe encasillar la educación en su concepción como motor de un mercado ocupacional, sino como la promotora del bienestar social y el desarrollo económico y cultural del país.

Debe haber un seguimiento de las políticas educativas iniciadas cada sexenio, para evitar el estancamiento de planes y programas que a mediano y largo plazo se plantean con cada periodo presidencial.

En el caso del EXANI-I, no se trata de unificar un trámite o de otorgar medias becas de carácter económico que sólo provocan más rezago educativo. La alternativa es revisar a profundidad el contenido de los planes y programas de bachillerato, a fin de que se permita el libre tránsito entre ellos. Se trata de que se le facilite a un alumno que no puede continuar con una media beca decidir por una opción más accesible a sus posibilidades, sin que por esto tenga que dar nuevamente inicio a sus estudios de bachillerato.

BIBLIOGRAFÍA

CABRERO Mendoza, Enrique, "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas, Una propuesta metodológica", en: **Revista de Gestión y política pública**, México, Centro de Investigación Docencia Económicas, Vol. II, núm.1, enero - junio, 1993.

----- **Del administrador al gerente público**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1991.

Estatuto General de la Universidad Autónoma de México, en **Legislación Universitaria**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

GUEVARA Niebla, Gilberto (comp.), **La catástrofe Silenciosa**, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Informe de resultados, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, Asociación Civil, 1996-1997, 1997.

KLIKSBERG, Bernardo, **¿Cómo transformar al estado? Más allá de mitos y dogmas**, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.

LATAPI, Pablo, "La modernización educativa en el contexto neoliberal", en **Seminario Internacional, Formación docente, modernización educativa y globalización**, México, Universidad Pedagógica Nacional, Septiembre 1995.

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México, en **Legislación Universitaria**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991.

Manual de disposiciones y procedimientos relativos a instituciones con estudios incorporados a la Universidad Nacional Autónoma de México, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.

MURAYAMA, Ciro, "Al bachillerato: La nueva oleada" en: Revista Nexos, núm. 225, México, 1996.

ORNELAS, Carlos, **El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo**, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Nacional Financiera, Fondo de Cultura Económica, 1996.

PESCADOR Osuna, José Angel (coord.), **Modernidad educativa y desafíos tecnológicos**, México, Diana, 1992.

POZAS Horcasitas, Ricardo (comp.), **Universidad Nacional y Sociedad**. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, México, 1995.

Programa de desarrollo educativo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Educación Pública, México, 1995.

Programa de modernización de la administración pública 1995-2000, México, Poder Ejecutivo Federal, 1995.

Programa para la modernización educativa 1989-1994, México, Poder Ejecutivo Federal, 1989.

Reglamento de incorporación y revalidación de estudios, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.

ROBLES, Martha, **Educación y sociedad en la historia de México**, México, Siglo XXI, 1984.

SALINAS de Gortari, Carlos, "Reforma del Estado" en: Revista Nexos, núm. 148, México, 1990.

SERRA Rojas, Andrés, Problemas Políticos del Mundo Moderno, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

SILVA H., Jesús, Historia de la Universidad de México y sus problemas, México, Siglo XXI, 1978.

SOLANA, Fernando, Tan lejos como llegue la educación, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

UVALLE Berrones, Ricardo, El gobierno en acción, La formación del régimen presidencial de la administración pública, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.

---- Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1997.

---- Un testimonio de gestión y modernización administrativa: El gobierno del estado de Sinaloa, México, Gobierno de Sinaloa, 1992.

VILLARREAL, René, Liberalismo social y reforma del Estado. México en la era del capitalismo posmoderno, México, Fondo de Cultura Económica-Nacional Financiera, 1993.

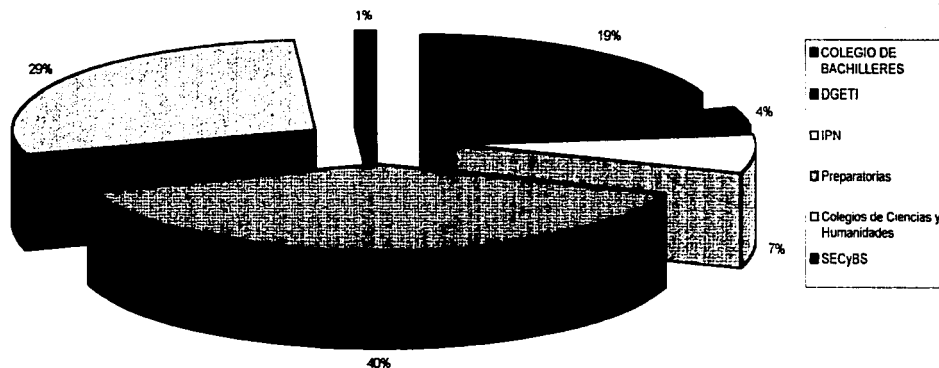
WEBER, Max, El político y el científico, México, Premio editora, 1984.

WENCES Reza, Rosalío, La Universidad en la Historia de México, México, Editorial Línea, 1984.

ANEXOS

Anexo 1

DEMANDA 1995



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

59

COLEGIO DE BACHILLERES		
Plantel 1 (El Rosario)	5,761	1,906
Plantel 3 (Iztacalco)	6,777	1,860
Plantel 5 (Satélite)	6,393	1,723
Plantel 8 (Cuajimalpa)	1,304	384
Plantel 9 (Aragón)	3,776	1,135
Plantel 13 (Xochimilco-Tepepan)	2,254	354
Plantel 14 (Milpa Alta)	1,195	294
Plantel 15 (Contreras)	1,945	312
Plantel 16 (Tláhuac)	1,380	384
Plantel 17 (Huayamilpas-Pedregal)	1,411	354
Plantel 19 (Ecatepec)	2,473	413
Plantel 20 (Del Valle)	2,818	413
DGETI		
Centro de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios Núm.39	2,825	815
Centro de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios Núm.56	2,389	540
Centro de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios Núm.57	1,948	630

Plantales con demanda muy alta.

Fuente: *Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior*, Concurso de selección 1996, p. 78.

TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

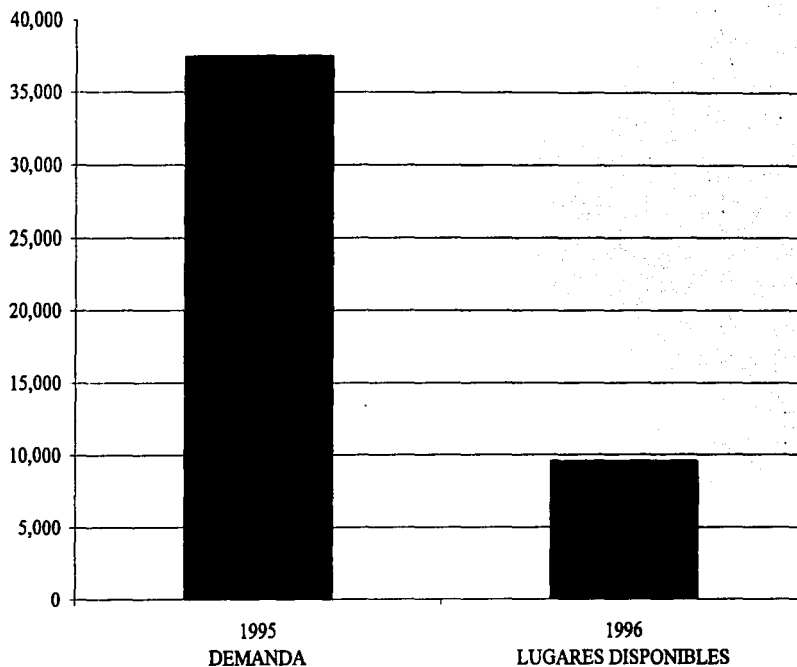
Nombre del Plantel	Demandados	Total de Demandantes
IPN		
CECyT		
Núm.9 "Juan de Dios Bátiz Paredes"	2,872	817
Núm.13 "Ricardo Flores Magón"	7,744	1,500
Núm.14 "Luis Enrique Erro Soler"	3,722	607
UNAM		
Preparatorias		
Plantel 1	6,901	1,150
Plantel 2	13,841	1,150
Plantel 3	10,059	1,150
Plantel 4	5,414	1,500
Plantel 5	10,111	3,100
Plantel 6	11,704	1,550
Plantel 9	20,574	1,850
Colegios de Ciencias y Humanidades		
Azcapotzalco	21,070	3,800
Vallejo	11,664	3,470
Oriente	12,674	3,630
Sur	10,862	3,300
SECyBS		
Preparatoria Oficial Núm.11	1,287	400
Preparatoria Anexa a la Normal de Ecatepec	497	150
Preparatoria Anexa a la Normal de Coacalco	179	50

Plantales con demanda muy alta en la zona Metropolitana.

Fuente: *Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior*, Concurso de selección 1996, p. 79.

FALTA DE ORIGEN
TESIS CON

COLEGIO DE BACHILLERES

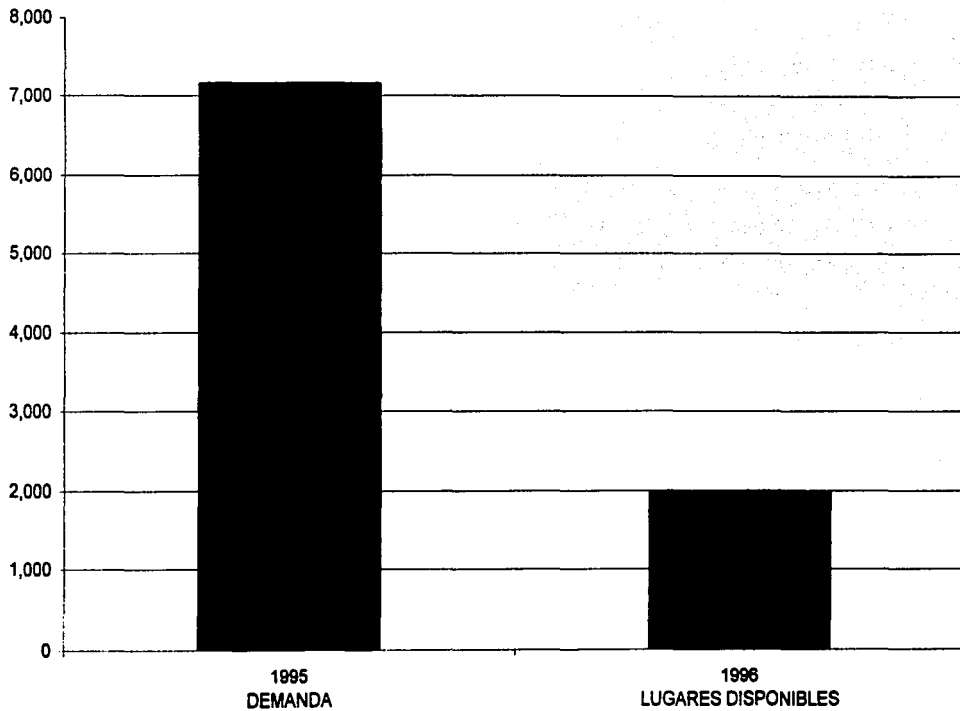


TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Fuente: Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior. Concurso de selección 1996, p.78

62

DGETI



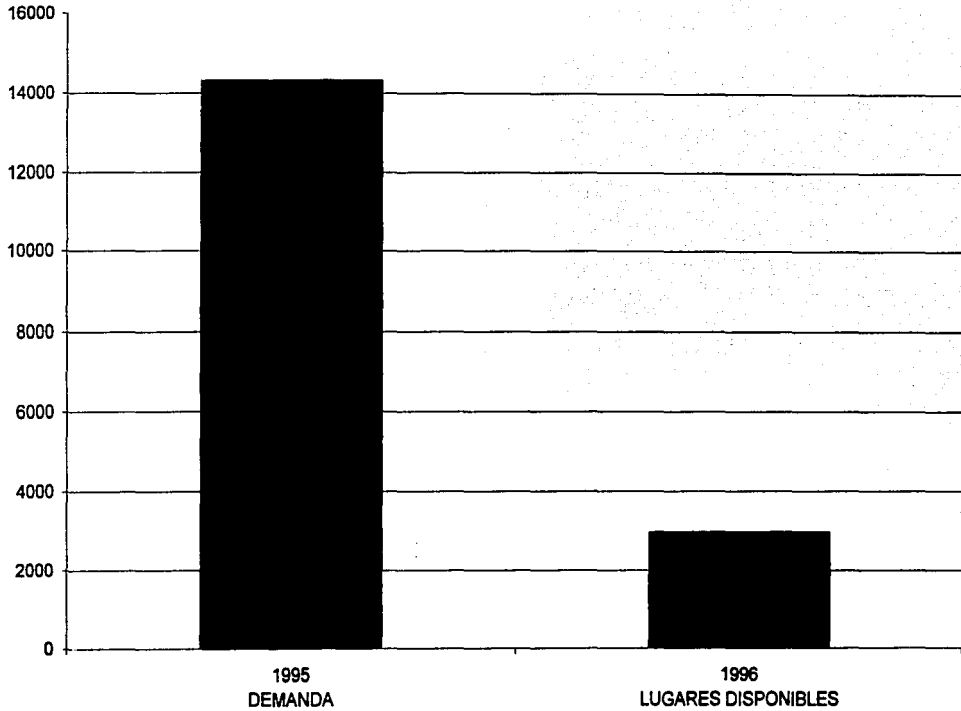
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

63

Fuente: Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior. Concurso de selección 1996. p.78

IPN

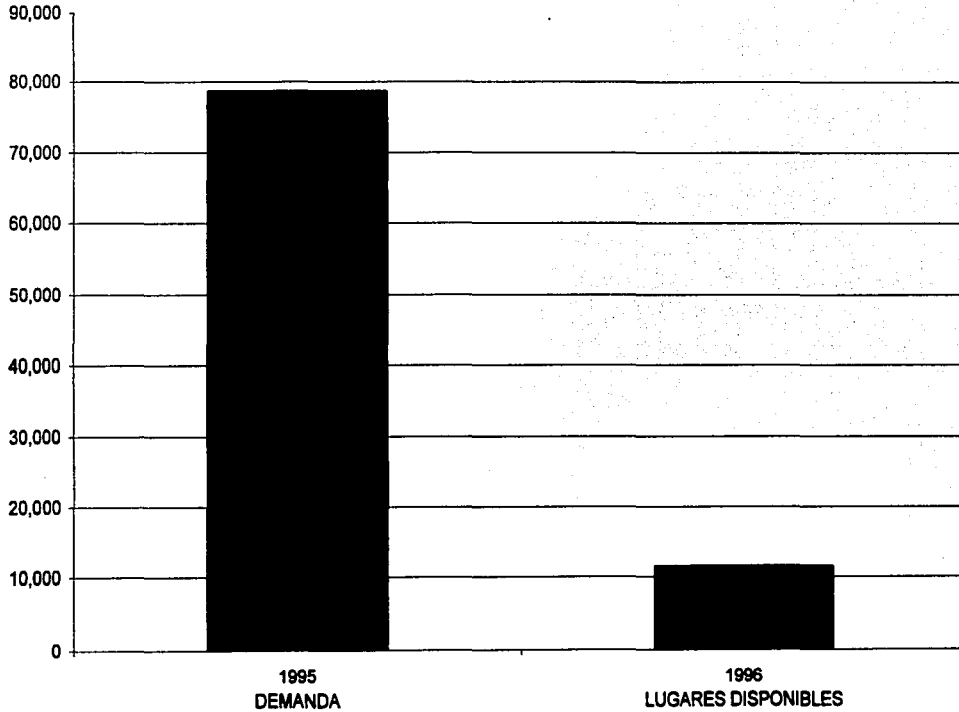
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



69

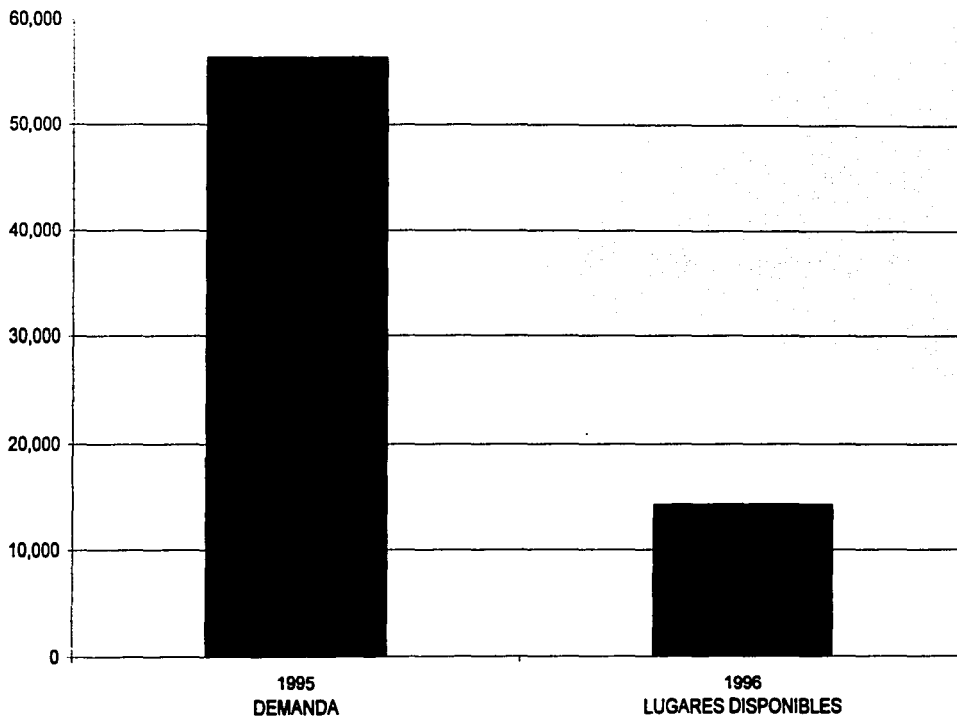
Fuente: Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior. Concurso de selección 1996,p.79

PREPARATORIAS



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

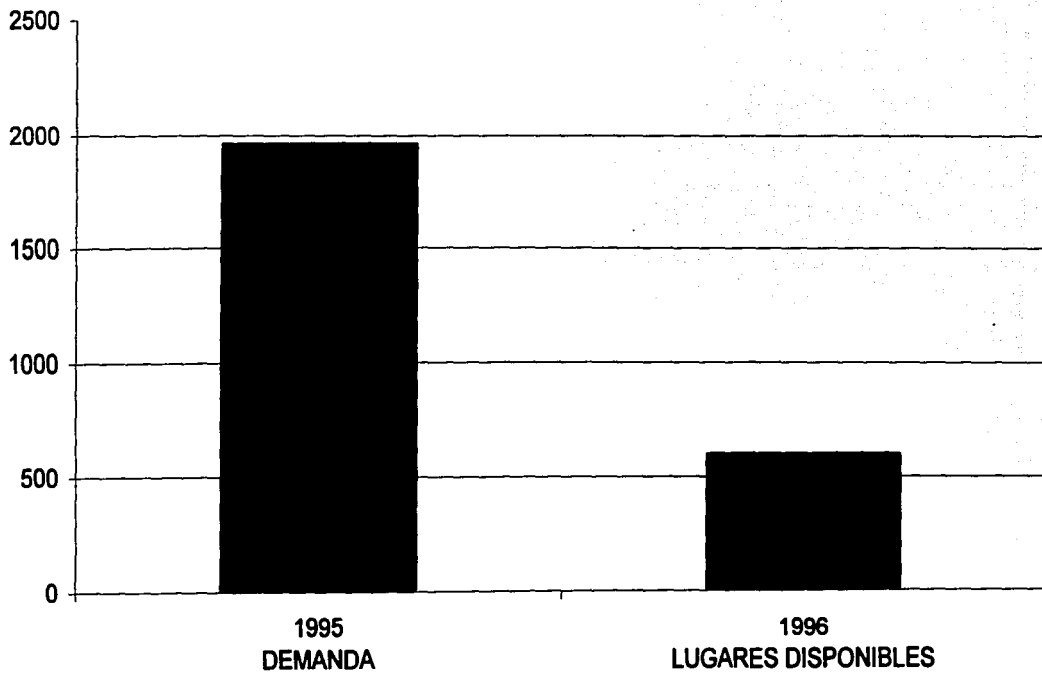
COLEGIO DE CIENCIAS Y HUMANIDADES



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SECyBS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

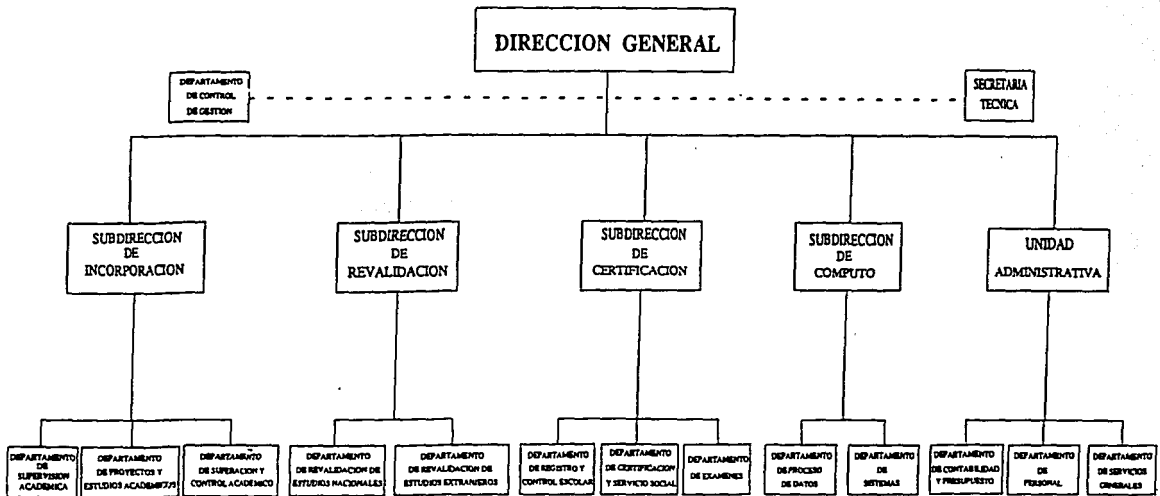


69

Fuente: Instructivo de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior. Concurso de Selección 1996, p.79

ANEXO 2

DIRECCION GENERAL DE INCORPORACION Y REVALIDACION DE ESTUDIOS



Fuente: Manual de Disposiciones y Procedimientos Relativos a las Instituciones con Estudios Incorporados a UNAM.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN