



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN
SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA INTERNACIONAL

BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA
EN MÉXICO, IMPLICACIONES PARA EL FUTURO.

E N S A Y O

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

PATRICIA BAZÁN ONOFRE

PROFESOR: LIC. ALFREDO CÓRDOBA KUTHY.



CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



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.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

"Nunca diremos lo suficiente de los méritos del hijo de un obrero especializado, de un campesino, de un pequeño comerciante o de un artesano, para subir en el escalafón de ésta escuela que se llama igual y meritocrática".

Bertrand Schwartz

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Patricia Bazán

Onofre

FECHA: 11 nov 09

FIRMA: *Bertrand*

A mi mami, Doña Silveria, porque este trabajo es la culminación de una meta que ambas compartimos. Con toda mi admiración y cariño.

A mis grandes amores: Papá, Gere, Gufi, Pepe, Moni y Pancho.

AGRADECIMIENTOS

A mi estimado profesor Hueda, toda la confianza y el apoyo que me brindó durante el tiempo que colabore con usted. También le agradezco por compartir conmigo su particular gusto por las matemáticas, su experiencia docente e inigualables clases, y sobre todo su valiosa amistad.

Agradezco también a los profesor@s (compañer@s y amig@s) de la Academia de Métodos Cuantitativos que me alentaron y apoyaron para terminar este trabajo, los del cabalístico Cubículo 13 e Isaías Martínez.

Reconozco, que este trabajo mejoró con los valiosos comentarios, sugerencias y observaciones que recibí de mis sinodales, a todos ellos gracias.

A tod@s mis amig@s y compañer@s que de alguna u otra forma han compartido su tiempo conmigo y que originaron tantas experiencias (para fortuna mía, más buenas que malas) a lo largo del camino que hemos recorrido juntos, mil gracias por estar ahí.

INDICE

	pág.
Introducción.	
1. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.	
1.1 Antecedentes.	1
1.2 La problemática educativa y el ingreso de las familias.	7
1.3 ¿La inequidad educativa llegó para quedarse?	10
1.4 Paradojas del vínculo educación-movilidad social.	13
1.5 El efecto de la transición demográfica en la oferta y demanda de servicios educativos.	16
2. ASPECTOS GENERALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA CONTEMPORÁNEA.	
2.1 La llamada "modernización educativa".	21
2.2 El Programa Nacional para la Modernización Educativa.	22
2.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.	23
2.4 Ley General de Educación.	24
2.5 El PND 1995-2000.	25
2.6 PND 2001-2006.	26
3. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO.	
3.1 Capital intelectual y capacidad competitiva.	30
3.2 La formación de recursos humanos y el sector productivo.	33
4. LA INVERSIÓN PÚBLICA EDUCATIVA EN MÉXICO (1990-2003).	37
Conclusiones	
Recomendaciones	
Bibliohemerografía	

INTRODUCCIÓN

En México, uno de los principales logros obtenidos de la lucha revolucionaria, fue el derecho de todos los mexicanos a acceder a la educación. El ideal educativo que tuvo la sociedad mexicana de principios del siglo XX, para que mediante el aprendizaje pudieran participar de igual manera en los procesos democráticos, civiles y económicos, lo es también para la sociedad de principios del presente siglo. Sin embargo, si bien la promesa y la esperanza puestas en la educación como instrumento regulador e incluso eliminador de las desigualdades sociales sigue presente, es evidente que las características que la educación puede asumir en el momento actual son cualitativamente distintas de las que tuvo a principios del siglo pasado.

El actual régimen económico internacional, al que México se ha incorporado recientemente con la firma de distintos tratados comerciales, exige mayores niveles de educación y compromete cada vez más la formación de recursos humanos. La dinámica del desarrollo mundial caracterizada por una alta competitividad y alta tecnología exige a los mexicanos afrontar el doble reto de contar con los conocimientos, habilidades y destrezas siempre crecientes para tener cabida en el mercado laboral; y de continuar su educación y preparación al concluir el paso por el sistema educativo formal, si han de mantener su valor y pertinencia para competir con éxito en ese mercado.

La formación de recursos humanos inevitablemente ha recaído en el sistema educativo nacional, el cual precisa ser de calidad y equitativo. Para ello, los recientes tres gobiernos orientaron sus respectivas políticas educativas a la consolidación de la transformación del sistema educativo nacional; sin embargo,

ésta ha sido inhibida por muchos obstáculos, dentro del sistema educativo y fuera de éste.

En este contexto, se percibe el surgimiento de nuevos retos y oportunidades, así como grandes peligros para consolidar la transformación del sistema educativo mexicano iniciada en la década de los noventa.

Asimismo, existe el riesgo de que un país como el nuestro que ha abierto su economía al comercio internacional, sin dar a la educación y capacitación un impulso eficaz, podría fracasar en su cometido y afrontar mayores problemas de desempleo y pobreza; y además, acentuar más la dependencia tecnológica y científica del país. Para darse una idea de la problemática que enfrenta México, las siguientes cifras son indicadoras al respecto: en el año 2002 se tenía mano de obra con bajo nivel de escolaridad (7 años) y poco calificada; también se contaba con escasos recursos humanos especializados (por cada 100 mil hab. había 1,682 alumnos inscritos a nivel licenciatura). Además, el gasto federal en este nivel educativo fue de apenas 0.6% del PIB, y sólo se destinó 0.4% para investigación y desarrollo (El milenio, 2002),

Ante ello, es apremiante que aumenten y se utilicen adecuadamente los recursos económicos que siendo escasos permitan reducir la brecha educativa con los principales socios comerciales del país; así como mejorar la eficiencia y calidad del sistema educativo nacional aplicando criterios consistentes y específicos adecuados a la realidad nacional.

El problema de la escasez de recursos financieros es de singular importancia. Es precisamente este punto la preocupación central de este ensayo, el cual pretende resaltar la urgente necesidad de invertir eficaz y equitativamente en la educación

de la presente y futura generaciones de mexicanos, con el objeto de formar capital humano de calidad que contribuya eficazmente al desarrollo social y económico del país.

Dado que los servicios educativos que se imparten actualmente en el país son predominantemente públicos, pues se estima que en ciclo 2003-04 el sistema público educativo atendió a más de 27 millones de alumnos que equivalen a cerca de 90% de la matrícula total (SEP, 2004), se enfocará la atención en éste tipo de servicio y acotaremos el estudio al período comprendido entre la década de los noventa y lo que va de la presente por ser el inicio de los años noventa en que el Estado mexicano promovió la reforma integral del sistema educativo.

En la primera parte de este ensayo, se proporcionan elementos para situar al sistema público educativo en el contexto actual, mostrando un breve repaso histórico que se sustenta en acontecimientos que se consideraron importantes en la evolución de éste; también se analiza la trascendencia que ha tenido la evolución del sistema educativo en la sociedad mexicana en los últimos trece años.

En la segunda parte, se ofrece una breve exposición de algunos objetivos de las políticas educativas adoptadas a lo largo del período de estudio para tener una idea de la orientación que tuvieron estas políticas, particularmente en el nivel básico.

En la tercera parte, se hace alusión a la importancia del papel de la educación en la formación de capital humano para aumentar la competitividad del sector productivo, y también como es que contribuye al desarrollo económico nacional.

Para ello, se recurre a la definición del término y a algunos elementos teóricos básicos.

En la última parte, hacemos un breve análisis de los recursos públicos destinados a la educación pública en el período 1990-2003, el cual servirá para justificar el incremento en la asignación de recursos públicos y privados al sistema público educativo.

Finalmente, en las conclusiones se plantea que no obstante lo que se ha avanzado en materia educativa; en los últimos trece años el sistema público educativo manifiesta una creciente inadecuación de sus procesos y resultados con las diversas necesidades de la sociedad mexicana, que acentúa inequidades regionales y sociales. Esto obedece, muy probablemente y entre otra causas, a la falta de planeación y determinación de políticas educativas claras (que sustentaron los últimos tres regímenes) que definieran específicamente las necesidades educativas y que deberían considerarse como prioritarias, para que las acciones derivadas de ellas se orientaran en la práctica a la satisfacción de las mismas. Por otro lado, aumentar el gasto educativo solamente, es insuficiente para promover la oportunidad educativa de la población mexicana; pues los altos niveles de educación, por sí mismos, no generarán más empleos con salarios justos. Por lo tanto, se aprecia un panorama educativo difícil lleno de obstáculos que precisan ser superados con inteligencia y prontitud; esta situación coloca al país en una posición de desventaja competitiva para enfrentar los desafíos que conlleva la apertura de la economía mexicana a las corrientes de comercio, inversión y tecnologías internacionales.

1. HISTORIA DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

El proceso educativo en México y su importancia es resultado de un proceso histórico. Pieza clave en el proceso educativo, el sistema público educativo (en adelante SPE) ha tenido que sortear históricamente todo tipo de obstáculos para avanzar hacia su consolidación. Por esta razón, nos interesa exponer algunos acontecimientos que consideramos importantes para su evolución; asimismo, se exponen algunas de las repercusiones que ha tenido el proceso educativo en la sociedad mexicana en los últimos trece años.

1.1 Antecedentes

El proceso educativo en México tiene sus inicios desde épocas anteriores a la conquista, con las culturas Maya y Mexica. Desde entonces, en áreas de estudio como la ciencia y las artes, la educación Mexica era elitista; con un sentido profundamente estatista, religioso y guerrero (A. Cúe, 1976:387).

Después del arribo de los españoles a América, éstos incorporaron la educación a su estructura tan pronto se establecieron; toda la enseñanza estaba fundada en el dogma religioso. A través de esta concepción, de hecho educativa, la educación colonial se constituyó en sólido apoyo del Estado-Iglesia dominante (T. Osborn, 1987:26).

La escuela colonial controlada por el clero fue enemiga de la libertad de pensamiento. La educación de las masas indígenas y populares estuvo casi abandonada, manteniéndose a éstas en un estado de completa ignorancia; la instrucción que se les impartió fue escasa, limitada y con una finalidad catequística.

En 1526 se creó la primera escuela para indígenas del monasterio de San Francisco en la ciudad de México, y más tarde el Colegio de Santa Cruz de Tlatelolco, fundado en 1536, abrirían sus cursos para impartir la enseñanza elemental, bellas artes y música, así como la instrucción de algunos oficios a grupos de todas las edades (T. Osborn, 1987:27-28).

A diferencia de la educación indigenista, la educación que se impartía a criollos y europeos fue de alta calidad en todos sus niveles. La educación superior se impartió en una de las primeras universidades de la época: la Real Universidad de México, que abrió sus cursos en 1533 para la formación de las clases privilegiadas, situación que perduró hasta los siglos XVII y XVIII (A. Cué, 1976:390).

Durante la época posterior a la Independencia, de 1821 a 1860, los gobiernos liberales cerraron la Universidad de origen colonial en 1833 e iniciaron los esfuerzos para impulsar la educación popular creando las primeras escuelas Lancasterianas y las primeras instituciones para la formación de maestros; además, en la Constitución de 1857 se introdujeron los principios de la educación laica, la separación de la Iglesia y el Estado y el principio de libertad de enseñanza, decidiendo dar por concluido el tratado con el Vaticano.

Sin embargo, en ese mismo período la difusión de la educación elemental fue incipiente y dirigida particularmente a las capitales de los estados y las ciudades; provocando que amplios sectores de la población permanecieran al margen de los beneficios de la educación.

En el cambio de siglo, la población indígena se hallaba virtualmente aislada y el analfabetismo alcanzaba el 82.1% de la población (INEGI, 1999:100).

Después de la lucha revolucionaria, en la constitución de 1917 se incluyó, entre otros, el principio de reforma social. Así, en el artículo tercero constitucional se plasmó que la educación debería ser laica y nacional, se proclamó la gratuidad de la enseñanza elemental, y se prohibió la intervención de corporaciones religiosas y ministros de cualquier culto en la enseñanza primaria, que fue obligatoria.

A principios de los años veinte, se logró crear un Servicio Público Educativo del cual emanó la Secretaría de Educación Pública (SEP), con José Vasconcelos como su primer titular quién abanderó la cruzada por la educación popular y promovió la expansión de la educación pública en todo el territorio (J. Prawda, 1989:28).

La tarea emprendida era de enormes proporciones, pues a principios de esa década México era un país con 14 millones de habitantes recién salido de una lucha armada, la economía empezaba a reponerse, la mayoría de la población se dedicaba a la agricultura y sólo el 10% a la actividad industrial (INEGI, 1999:3). Cerca del 70% de la población adulta no sabía leer ni escribir. En ese año cursaban la primaria 868 mil alumnos, aproximadamente dos terceras partes de los niños en edad escolar no tenía acceso a la educación elemental y sólo 10 mil alumnos cursaban secundaria o preparatoria en todo el país. La educación nacional era rudimentaria y los establecimientos educativos federales y estatales existentes en 1921 no llegaban a 12 mil (INEGI, 1999:89-307).

En estas circunstancias fueron creadas las misiones culturales y se puso en marcha la escuela rural mexicana que logró disminuir el índice de analfabetismo de la población al 66% (INEGI, 1999:89-307).

La idealización del papel de la educación en la sociedad a través de la transmisión del conocimiento, los valores y la cultura estuvo vigente hasta la década de los cuarenta. Para lograrlo el SPE requirió desde sus inicios de una gran cantidad de recursos económicos que se esperaba fueran mayores a medida que el sistema se desarrollaba. Sin embargo, durante las siguientes dos décadas hubo una reducción del presupuesto para la educación provocando un retroceso que tan amargos frutos había de producir (M. Robles, 1979:190).

Desde entonces sólo algunos gobiernos, dependiendo de su entorno político, social y económico han hecho verdaderos esfuerzos para lograr la consolidación de un SPE que coadyuve al desarrollo nacional.

A pesar de los esfuerzos realizados, y al no existir una cultura para evaluar los resultados de cada programa, proyecto, modelo o plan educativo, aunada a la falta de continuidad de los mismos; los resultados de las acciones emprendidas no fueron lo que se hubiera deseado.

Así, en la década de los sesenta y setenta el incremento acelerado en la expansión de la matrícula de todos los niveles no permitió saber si se avanzaba sustantivamente o se retrocedía, y en cambio se percibía un creciente retroceso sistemático en la calidad de los servicios (J. Prawda, 1989:39).

Un fenómeno parecido ocurrió con la equidad: la acelerada cobertura no permitió conocer si se crecía con justicia y se garantizaba la igualdad de acceso y permanencia o si se favorecía a los grupos ya de por sí privilegiados.

El SPE había llegado a los límites de ineficiencia a finales de la década de los ochenta: se tenía el mismo número de analfabetas que en 1980 (más de 6 millones), y la matrícula escolar había crecido sólo 8% en el período anterior.

Bloqueado por serias limitaciones estructurales internas del propio SPE y por fallas externas de carácter socioeconómico; el enfoque de crecimiento por expansión de la oferta estaba prácticamente agotado (C. Salinas, 2000).

La terrible realidad del SPE comenzó a emerger en la década de los noventa pues además de enfrentar serios problemas en el terreno educativo también pesaba el desplome del gasto en educación y la inconformidad generalizada del magisterio por la depreciación de sus salarios.

La ineficiencia del sistema educativo salió a relucir públicamente con un estudio que realizó una agencia externa al sistema educativo, para medir el aprovechamiento de los alumnos. En mayo de 1990, por iniciativa de la Revista Nexos, se aplicaron dos exámenes nacionales, uno en escuelas primarias y otro en secundarias en las áreas de matemáticas, español, ciencias sociales y ciencias naturales; los resultados que se dieron a conocer al público fueron realmente preocupantes: México era un país de reprobados (Guevara, 1991bis:33).

La administración en turno se dio a la tarea de estabilizar el SPE impulsando un proceso de transformación educativa y formuló una nueva estructura que permitiera la articulación eficiente del mismo. Desde entonces el proceso de la modernización educativa¹ ha sido la bandera enarbolada por los posteriores gobiernos.

En este período surge el programa para abatir el rezago educativo² con el financiamiento del Banco Mundial; para alcanzar éste objetivo, en los últimos trece

¹ Según Salinas de Gortari, modernizar la educación es ampliar oportunidades y elevar la calidad. Ello obligaría a dos procesos ligados entre sí: la participación social y la descentralización.

² El término rezago educativo ha sido aplicado durante la última década por la SEP para abarcar tanto la falta de acceso a la escuela como la deserción y la no terminación del ciclo básico,

años, se ha procurado ampliar la cobertura con los programas denominados Educación Comunitaria del CONAFE y la Telesecundaria; además de elevar la calidad de la oferta de educación básica con la aplicación de los Programas Compensatorios y la entrega de becas, orientados a los sectores sociales con más carencias que habitan en las áreas rurales de estados con alta marginación.

Por obvias razones, los esfuerzos realizados por los diferentes gobiernos han sido orientados hacia el nivel básico con el deseo de lograr la universalización de la primaria, abatir el rezago educativo, elevar la calidad y consolidar la federalización educativa.³

Para concluir este apartado, diremos que han pasado trece años de modernización educativa, y nuevamente el nivel básico en México esta siendo cuestionado; diversos estudios (OECD Indicators, 2002) colocan a México en el penúltimo lugar de aprovechamiento entre las naciones más importantes del orbe y el rezago educativo parece no tener fin. Además, descuidar e incluso relegar a segundo plano los niveles posteriores al básico ha tenido un costo social y económico muy alto pues nos incapacita para atender, con medios propios, las necesidades impuestas que resultan de los avances del desarrollo tecnológico, las diversas fuentes de comunicación y de conocimiento de un mundo sin barreras.

Como la añeja problemática que afecta al sistema educativo nacional no se le puede atribuir exclusivamente a lo deficiente de los contenidos y métodos de enseñanza, o la pobreza y a la lógica interna del SPE, aunque éstas tengan

manifestado en los índices de analfabetismo y eficiencia terminal, y concentrados sobre todo en las poblaciones rurales e indígenas.

³ La federalización educativa cancela el proceso centralizador de la educación, iniciado en la década de los veinte. La descentralización implicó la transferencia de recursos, personal e instalaciones; dejando de depender el gobierno federal (a través de la SEP) y pasaron a ser responsabilidad de los gobiernos estatales.

mucho que ver; se deben considerar otros factores que contribuyen a la problemática del SPE.

1.2 La problemática educativa y el ingreso de las familias

Como arriba se mencionó, algunos de los factores que inciden en forma determinante en la problemática educativa del país rebasan con mucho a los referidos, la economía familiar de los hogares mexicanos es sin duda una de esas determinantes.

La correlación de la problemática educativa con los ingresos de las familias mexicanas en general es significativa y fácil de percibir en el contexto nacional. La visión futurista que el maestro Latapí (1964:29-143) tuvo acerca de esta problemática es hoy una penosa realidad, en su obra advirtió cómo la desigualdad nacional representaría en el futuro un obstáculo para que las tendencias de mejoramiento educativo pudieran continuar.

Refiriéndose en particular a la primaria, después de reconocer los avances también advertía: "la incorporación de estos niños al sistema educativo nacional en el futuro, encontrará su obstáculo principal en los bajos ingresos de la mayoría de la población, debido a la desigual distribución de la riqueza" (P. Latapí, 1964).

Más tarde en otra de sus obras el maestro reitera "desafortunadamente el desarrollo educativo es mucho más lento que el desarrollo económico y México tendrá que seguir sufriendo – y quizás en formas más agudas en el futuro – la disfuncionalidad educación–economía que actualmente padece" (P Latapí, 1970:41).

Actualmente como en antaño, las oportunidades educativas de los mexicanos están determinadas en gran medida por su origen económico y social, y en ésta

medida la educación ha sido más bien un mecanismo para la trasmisión de las desigualdades de una generación a la siguiente.

Sin embargo, la problemática se ha agravado más, dada la dinámica demográfica del país, el número de mexicanos en lo que se denomina pobreza extrema (categoría relativamente nueva) y los niveles de indigencia es notablemente mayor que hace una década. En México el porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza creció de 39% en 1990 a 52% en 2003.⁴ Organizaciones internacionales (ONU, CEPAL, BM, entre otras) coinciden en la información de que México tiene uno de los mayores niveles de desigualdad en la distribución de ingresos en el mundo y al menos uno de cada tres hogares y dos de cada cinco personas viven bajo la línea de pobreza. Una cuarta parte del ingreso nacional lo recibe el 5% de la población, mientras que el 30% más pobre recibe sólo 7.5% del ingreso (PNUD, 2001:20).

Esta situación de pauperización de las familias mexicanas se ve sustentada en las cifras que el INEGI reporta respecto al ingreso de las familias, éste ha disminuido en forma constante durante la década pasada. La misma fuente nos informa también que en los primeros cuatro deciles de ingreso, la proporción de gasto dedicado a artículos educativos es superior, en cada caso a 7%; mientras en los dos deciles superiores es de 4.4% y 2.8%, respectivamente (INEGI, varios años). En este contexto, aunque cerca de 90% de la población matriculada en el sistema educativo mexicano acuda a instituciones públicas, la verdad es que el financiamiento de la educación de los hijos no es ciertamente gratuito pues las

⁴ Información obtenida en el sitio:
<http://www.jornada.unam.mx/2003/feb03/030214/oriente/perf4.htm>

familias afrontan gastos cada vez mayores de inscripción (cuotas de recuperación o donativos), transporte, materiales, útiles, uniformes, etc.

En el caso de los hogares más pobres el efecto de la disminución del ingreso es mayor pues esto significó también un incremento en la proporción del gasto alimentario, pero esto no repercutió en que disminuyera la proporción destinada a educación y cultura, lo cual significa que esos sectores tuvieron que sacrificar otros rubros de gasto (INEGI, varios años).

Las disparidades con respecto al ingreso y gasto de las familias por regiones y por zonas es más notoria al sureste del país. No es casual entonces que en los estados como Chiapas, Oaxaca y Guerrero donde el ingreso familiar es precario sea donde el rezago educativo ha permanecido casi sin cambio alguno.

Tampoco es casual que para quienes tienen tan bajos niveles de ingreso y educación existan tan pocas posibilidades de beneficiarse significativamente del desarrollo basado en el conocimiento pues dentro de los sectores más pobres (rurales o urbanos marginales) el rubro educativo tiene menor prioridad con respecto de la alimentación, vivienda y salud.

Aunque para romper el círculo vicioso pobreza – educación, en los últimos trece años se ha procurado ampliar la cobertura y elevar la calidad de la oferta de educación básica orientada a los sectores sociales con más carencia que habitan en las áreas rurales de estados como Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, y la Educación Comunitaria del CONAFE y la Telesecundaria apuntan a resolver la deuda educativa en términos de cobertura, los Programas Compensatorios (PARE, PAREB, PIEARE, entre otros), iniciados en la década de los noventa, se

necesita que éstos tengan continuidad y eficacia y que los recursos destinados a este propósito se manejen con equidad y transparencia.

1.3 ¿La inequidad educativa llegó para quedarse?

Si entendemos por equidad educativa el garantizar a todos los mexicanos las mismas posibilidades de acceso, permanencia y egreso de los servicios educativos, independientemente de la condición social, económica, religiosa, étnica o geográfica de los alumno; entonces el Estado Mexicano ha fallado en su obligación de procurar educación de calidad para todos, con equidad.

Durante la década de los noventa los principios de equidad y calidad de la educación fueron una constante en los discursos del Estado Mexicano, decir que se proporcionaría a todos los mexicanos una educación de calidad fue sencillo; sin embargo en la práctica fácilmente se distorsionó este principio y se cayó en contradicciones, primero porque la calidad de la educación que se proporciona no es aceptable y, por otra parte, las diferencias en las oportunidades para recibir educación son evidentes entre las zonas urbanas y rurales y entre las distintas entidades del país. De esta forma, existe un mosaico de inequidades educativas que dibuja de manera muy aproximada el mapa de la pobreza y marginación nacionales.

En este contexto, las disparidades de atención educativa y económica entre las regiones y grupos sociales han continuado limitando los beneficios de la educación y el desarrollo mismo de las diferentes zonas geográficas (L. Padilla, 2001:68).

Actualmente el gobierno central reconoce que persisten y, en algunos casos, se acentúan las inequidades educativas de ingreso, permanencia y egreso en los

distintos niveles educativos; así como, de calidad de la educación y de los servicios educativos que reciben los diversos grupos sociales y que se proporcionan en distintas regiones del país (Presidencia de la República, 2002:56).

Se sabe que uno de los indicadores básicos que permite medir el grado de desarrollo social de un país, es el nivel promedio de escolaridad alcanzado por su población (L. Padilla, 2001:23). Con respecto a este indicador, en México el avance a la largo de la década pasada es más bien modesto. Actualmente el promedio de escolaridad de los mexicanos es de 7 años, mientras que a principios de la década pasada era de 6 años (SEP, 2004). Empero, tal promedio de escolaridad oculta grandes desigualdades: sólo algunas entidades del país, Baja California, Coahuila, Nuevo León, Sonora y D. F. rebasan los 10 grados, en tanto que Chiapas y Oaxaca apenas superan los cinco y seis grados respectivamente (SEP, 2004).

Por otro lado, aunque el analfabetismo se ha venido reduciendo en términos relativos pues en 1990 el porcentaje era de 12.1% y actualmente es de 8.5% a nivel nacional, son notables las diferencias por regiones geográficas: es inferior a 4% en entidades con bajos niveles de marginalidad como Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, D. F., Nuevo León, Sonora –casi todas ellas nortefías– pero se quintuplica en aquellas más pobres como Oaxaca, Guerrero y Chiapas (SEP, 2004).

Terminan su primaria en los seis años reglamentarios nueve de cada diez alumnos de primaria en el D. F., y ocho de cada diez en Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, México, Morelos, N. L. y Tlaxcala, pero en Chiapas

apenas lo logran seis de cada diez, y en Campeche, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Veracruz y Yucatán, solo siete (SEP, 2004).

Abandonan por completo la escuela primaria, dos de cada cien alumnos en Aguascalientes, Baja California, Morelos y D. F., en cambio en Campeche, Guerrero, Oaxaca y Veracruz desertan cuatro o más de cada cien y en Chiapas seis (SEP, 2004). Asimismo, la reprobación en este nivel es tres veces más notoria en el sureste mexicano en comparación con las cuatro entidades más industrializadas del país (SEP, 2004).

En las ciudades como el D. F. no existen escuelas primarias unitarias donde un solo maestro atiende todos los grados, pero en Campeche, Durango y Chiapas más de 30% pertenecen a esta modalidad en la que un solo maestro se encarga de impartir todos los grados que ofrece su plantel. A este respecto, es habitual, que las escuelas a las que asisten los alumnos más necesitados de apoyo, en las zonas marginadas, indígenas, rurales y urbanas, reciban a los maestros con menos experiencia y menor preparación profesional.

Otro asunto que se toma cada vez más importante y que acentúa más la inequidad educativa es la desigual participación de los estados en el uso de las tecnologías de la información y comunicaciones (SCT, 2004). A este respecto, la presente administración creó un ambicioso proyecto denominado e-México⁵ que tiene como objetivo entrelazar la infraestructura existente o en su caso instalar nueva tecnología de telecomunicaciones en los municipios más apartados del país.

⁵ Este programa informático ha sido incluido en el PND 2001-2006. El objetivo general del Sistema Nacional e-México es lograr un impacto en el desarrollo integral de la sociedad, mediante la integración de un sistema tecnológico y de contenido social.

Sin embargo, si se analiza la distribución de las escuelas que participan en la Red Escolar entre los estados de acuerdo con sus índices de marginación, se puede observar que en estados de alta marginación (Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, entre otros) la cobertura con respecto a la totalidad de escuelas es de 1.5% en primaria y de 7.1% en secundarias. En cambio, en entidades de baja marginación (principalmente del norte y centro del país) es de 5% y de 30% en secundarias (SEP, 2004).

La problemática de inequidad descrita para el nivel básico se repite en los niveles subsecuentes, por ejemplo: en las entidades con bajos niveles de marginalidad, los porcentajes que logran inscribirse en la secundaria, la educación media superior y la superior son 87, 42 y 18 por ciento, respectivamente. En los estados con alta marginalidad, se reducen: 92% para secundaria, 32% para educación media y 11% para superior (SEP, 2004).

Lamentablemente, puede asegurarse que el lugar de nacimiento continua predestinando la educación de muchos.

1.4 Paradojas del vínculo educación-movilidad social

Como ya dijimos, desde hace más de una década, la situación de crisis social y económica que ha prevalecido en nuestro país se ha venido acentuando más y se percibe en todos los ámbitos de la sociedad mexicana.

Un claro ejemplo de esta situación lo es la depreciación de la escolaridad en el mercado de trabajo que ha afectado a aquellos sectores de la sociedad que habían logrado educarse. En este sentido, para algunos segmentos de la

población mexicana la escuela ha dejado de ser el canal de movilidad social⁶ que fue a mediados del siglo pasado (H. Muñoz, 1996:64).

Es un hecho que en el México de hoy, la férrea estructura de clases propia del sistema económico y político no sólo no ha permitido la tan ansiada movilidad social de millones de mexicanos sino que además ha puesto en una situación de vulnerabilidad social a otros sectores de la sociedad (C. Ornelas, 2001:128).

No hay duda de que la expansión educativa ha permitido aumentar la escolaridad de muchos mexicanos de distintos grupos sociales que se han incorporado al sistema educativo en las últimas décadas. Es decir, aún los hijos de los pobres cuentan con la posibilidad de matricularse en la escuela. Empero, "si un grupo social mantiene sus condiciones de vida, pero la sociedad en su conjunto las aumenta, la posición relativa de este grupo ha disminuido y por lo tanto ha aumentado su nivel de marginación" (G. Cordero, 1999:74); ejemplo de esta situación lo son las comunidades indígenas aisladas de la comunidad nacional las cuales permanecen inamovibles en su marginalidad.

La imagen de que la sociedad mexicana era una sociedad con movilidad social ascendente, concentrada en pocos segmentos urbanos y sectores medios, ha sido opacada por el surgimiento de un nuevo y diferente tipo de pobres, los nuevos pobres, producto del fenómeno del empobrecimiento, de la movilidad social descendente. En consecuencia, en las circunstancias actuales, grupos de mexicanos que no se hallaban en situación de pobreza, encuentran que su situación social y económica es extremadamente frágil e inestable.

⁶ La movilidad social es la medida en que la posición social – normalmente medida por la ocupación – de los hijos difiere de la de los padres, constituye un indicador de cambio social. Véase: Arthur Seldon y F.G. Peennance. p. 373.

Un factor importante en esta situación lo constituye el desempleo, el subempleo y el grupo de quienes se emplean en puestos no correspondientes a su preparación o experiencia.

Así es, "en la actualidad contamos con el mayor número de personas educadas y capacitadas que ha existido en nuestra historia pero, al mismo tiempo, los volúmenes de desempleo y subempleo también son mayores" (La Jornada, 1999).

En esta situación de escasez de empleo siguen tendiendo a disminuir los salarios de la población educada y a ser desplazados, en forma de cascada, aquellos segmentos de población con menores niveles de instrucción. Este fenómeno se presenta con mayor frecuencia en las grandes urbes del país, para el mismo trabajo se exigen mayores niveles de escolaridad, independientemente de los requisitos de conocimiento auténticos de los puestos.

Sin embargo, el efecto cascada no afecta en la misma medida a quienes obtienen distintos grados de escolaridad, ya que quienes adquieren mayor escolaridad y logran colocarse en un empleo acorde a su preparación continúan desempeñando ocupaciones de mejor calidad que las de aquellas personas que se encuentran en la situación de desventaja.

Asimismo, hay otro elemento que dificulta la incorporación al mercado laboral de quienes lograron un mayor nivel de educación y que pertenecen a los estratos medios y bajos: la institución educativa de procedencia (pública o privada). Actualmente el mercado tiene una tendencia a estratificar a los profesionistas según el tipo de escuela de la que provienen, cuestión que está inevitablemente vinculada con el origen social.

En este contexto, es claro que la percepción de las nuevas generaciones de mexicanos con respecto a la educación haya cambiado significativamente con respecto a la de personas adultas.

Los significados atribuidos a la educación se han vuelto paradójicos para la sociedad mexicana de fin de siglo. Por un lado la sociedad deja de creer en ella como estímulo de progreso social e individual; por el otro, la acepta como una necesidad y como uno de los pocos medios todavía al alcance dentro de las estrategias de resistencia aplicados para evitar el deterioro del nivel de vida (H. Muñoz, 1996:70).

Sin embargo, para las personas adultas la aspiración y expectativas de enseñanza superior para los hijos (as) entre quienes piensan que la educación tiene una alta utilidad en el mercado se aprecia particularmente entre los grupos de trabajadores que tienen primaria incompleta y completa. Esta situación se entiende si tenemos en cuenta que los mexicanos que pertenecen a este tipo de grupo social tienen una participación reducida en la matrícula de la escuela superior (H. Muñoz, 1996:70).

Por lo tanto, a pesar de la desvalorización que le atribuye la sociedad mexicana a la educación, es un hecho que la sociedad mexicana tenga la voluntad y el anhelo para educarse pues la concepción de educarse para mejorar su ingreso y nivel de vida sigue siendo un anhelo muy arraigado en nuestra sociedad (Guevara, 1991).

1.5 El efecto de la transición demográfica en la oferta y demanda de servicios educativos

En el año 2001 México ocupaba el décimo primer lugar entre las naciones más pobladas del mundo, con más de 100 millones de mexicanos que vivían en el país

ese mismo año y más de 18 millones que viven en el extranjero, se estima que se mantendrá esa misma posición durante varias décadas más (Presidencia de la República, 2001:19).

Como consecuencia de las altas tasas de fecundidad que prevalecieron hasta finales de los años sesenta la sociedad mexicana continua experimentando importantes transformaciones en su estructura por edad y distribución territorial.

La etapa de despegue y de rápido crecimiento de la población en los setenta, dio origen a un proceso de rejuvenecimiento demográfico que se expresó en un ensanchamiento de la base de la pirámide poblacional.

Como era de esperarse, a principios de los noventa la transformación de la base piramidal mostró un cambio en la estructura por edades: la población entre los 0 y 14 años era de más de 31 millones, la de 15 a 64 años era de más de 46 millones y la de 65 y más años de casi 4 millones. Su composición relativa era de 38.3%, 56.9% y 4.8% respectivamente (INEGI, 2004).

Trece años después se estima que la población de 0 y 14 años disminuyó a 31.4%, la de 15 a 64 años se elevó a 63.4%, mientras que la de 65 y más años aumentó a 5%. Actualmente la edad media de la población es de 22 años y como resultado natural de la dinámica demográfica, el envejecimiento de la población será una característica de nuestro país en las próximas décadas (INEGI, 2004).

Los efectos de la dinámica demográfica sin duda repercuten en la oferta y demanda de servicios educativos. Con respecto a la población entre dos y cinco años, demandante potencial de educación preescolar, a principios de los noventa era aproximadamente de 7 millones de niños, equivalente al 8.6% de la población total. A su vez, la población entre los 6 y 14 años, demandante potencial de

educación básica, estaba constituida por cerca de 19 millones de niños y adolescentes, es decir 23% de la población total. El grupo entre 15 y 25 años, alrededor de 17 millones de jóvenes, equivalente a 21% de la población total, estaba constituido por posibles demandantes de educación media superior y superior (INEGI, 2004).

Una década después el grupo de 2 a 5 años es de 7.5 millones equivalente a 7.7% de la población total, el de 6 a 14 años es de 22 millones equivalente a 22.5% y el 15 a 25 años aumento a 19.1 millones, es decir 19.6%. Cabe hacer notar que cerca de 8 millones de jóvenes entre los 15 y los 25 años, trabajan o buscan trabajo, lo que hace disminuir la demanda real de educación (INEGI, 2004).

Precisamente en lo que se refiere a la oferta y demanda de servicios públicos educativos tenemos que entre los ciclos escolares 1990-91 y 2003-04 la matrícula del sistema escolarizado aumentó 4.8 millones al pasar de 22.6 a 27.4 millones de alumnos, lo que equivale a un incremento de 1.6% promedio anual.

A principios de la década pasada la distribución de la matrícula en los diferentes niveles educativos era como sigue: 21 millones pertenecía al nivel básico, es decir 84%; 2 millones pertenecían al nivel medio superior, equivalente a 8.3%, y 1.3 millones a la superior, es decir 4.9%.⁷ Se estima que en el ciclo 2003-04 la matrícula del sector básico se redujo al 77.5% , mientras que se incremento en los sectores medio superior y superior en un 2.7% y 2.6% respectivamente.⁸ En otras palabras, la demanda para estudios de tipo medio superior, superior y otros tipos y servicios educativos ha ido incrementando significativamente.

⁷ Elaboración propia con base en información obtenida en el sitio:
http://www.sep.gob.mx/wb2/sep/sep_Estadisticas.

⁸ Idem.

Sin embargo, el crecimiento en las tasas de la matrícula no significa que se este atendiendo por completo la potencial demanda de los servicios públicos educativos, máxime que los niveles de preescolar, primario y secundario son actualmente de carácter obligatorio. Muestra de ello es, como ya vimos, la desfavorable evolución de los indicadores de cobertura, eficiencia terminal y deserción de la educación básica, media superior y superior reportada en los últimos años.

Es en este último nivel y en el medio superior en los que se percibe la insuficiente oferta del servicio público, pues la escasa cobertura de la educación media superior y superior es notoria: en el año 2003 se estimó que sólo 53.3% de los jóvenes entre 15-17 años esta matriculado, en tanto que apenas 22.3% del grupo de 18-25 se encontraba en la misma situación (CONAPO, 2004). La permanente exclusión de un gran número de aspirantes que quieren cursar este tipo de estudios en instituciones públicas y que no han podido ser absorbidos por el sistema comenzó hace más de una década.

El problema es mayor si tomamos en cuenta que de cada 100 estudiantes que ingresan al nivel básico sólo 17 llegan al nivel superior.⁹ El restante 83% forma parte de la población con rezago educativo (en alguna de sus modalidades); ó en el mejor de los casos es parte de la fuerza productiva.

Para ejemplificar la insuficiencia del servicio educativo nacional en este nivel, consideremos la población escolar que tenían matriculada a mediados de los noventa en la educación superior los principales socios comerciales del país: por

⁹ Estimación propia en base a datos proporcionados por la SEP (2004).

cada 100 mil hab., México tenía 1,682 alumnos inscritos; E. U. tenía más de 5 mil, Canadá cerca de 6 mil y U.K. más 3 mil (UNESCO, 2004).

Es evidente que todavía falta mucho por hacer, cualitativa y cuantitativamente, pues mientras E. U. y Canadá han superado el problema de la cobertura en el nivel básico, en México todavía se plantea el reto de cómo superarla junto con los problemas de eficiencia terminal y deserción en todos los niveles. Esta situación pone en evidencia la vulnerabilidad competitiva en lo que se refiere a la formación de mano de obra calificada del país.

2. ASPECTOS GENERALES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA CONTEMPORÁNEA

En los últimos trece años, ningún gobierno a dejado de mencionar el carácter prioritario de la educación. Muestra de ello es, que cada gobierno ha plasmado buenas intenciones en sus respectivas políticas educativas y acciones derivadas de ellas. Por ello en este apartado nos interesa exponer la orientación que tuvieron algunas de estas políticas educativas, particularmente en el nivel básico, a lo largo de nuestro período de estudio.

2.1 La llamada “modernización educativa”

La transformación del SEM, derivada de la llamada modernización educativa, se ha venido instrumentando desde los últimos trece años. Para llevarla a cabo se requería transformar al SEM, para ello el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 se proponía alcanzar cuatro objetivos fundamentales: mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional; elevar la escolaridad de la población; descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad; y fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo (A. Ruiz, 1995:77).

En el plano institucional, la estrategia de modernización educativa suponía una reorganización de la gestión educativa orientada, por una parte, a descentralizar y dar mayor autonomía a las escuelas y otros centros educacionales, y por otra, a integrarlos en un marco común de objetivos tácticos. Asimismo implicó una nueva forma de estructurar los procesos de capacitación, ahora en torno a las demandas de las unidades productivas, y un fortalecimiento del sistema nacional de ciencia y

tecnología en función de la exigencia que impone la competitividad de incorporar el progreso técnico a la economía (CEPAL, 1998:33).

Esta estrategia no estaba dirigida exclusivamente al ámbito administrativo, es decir, significaba una verdadera modificación en los principios mismos de la organización institucional de la educación que incidiría en dos planos: el de las unidades educativas y el del sistema.

Por otra parte, hubo que promover una reforma integral del sistema educativo. Esta reforma incluyó distintas tareas: promover iniciativas para modificar la Constitución, incrementar sustancialmente los presupuestos, renovar los contenidos de los programas de instrucción, federalizar el sistema educativo y alentar un programa innovador de entrenamiento y capacitación magisterial (C. Salinas, 2000:619-620).

En este contexto de modernización, la prioridad de las políticas públicas fijaron la prioridad sobre la educación básica: el Acuerdo Nacional para la Educación Básica (ANMEB), firmado en 1992; la nueva Ley General de Educación (LGE) de 1993 y los cambios al artículo Tercero Constitucional de ese mismo año, dan cuenta de dicha prioridad.

2.2 El Programa Nacional para la Modernización Educativa

En el aspecto educativo, los lineamientos establecidos en el mismo PND se desarrollaron en el Programa Nacional para la Modernización Educativa (PBME) 1988-1994, en el cual se realizó un diagnóstico de los problemas de la educación en México y los desafíos que se le presentarían. También se establecieron las siguientes prioridades: descentralización del sistema y participación de las comunidades regionales y locales; universalización del acceso a la educación

primaria y lucha contra el rezago; revisión del plan de estudios de secundaria y ampliación de las opciones profesionales en educación media y superior. En concreto, la estrategia educativa se ordenaba en tres ejes: reorganización del sistema educativo, reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revalorización de la función magisterial (SEP, 1998:3).

2.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

Con respecto al ANMEB, el 18 de marzo de 1992, el Gobierno Federal, los Gobiernos Estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) suscribieron dicho acuerdo. A partir del ANMEB se transfirieron a los Estados de la República la administración y operación de las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria y normal que estaban bajo el control del gobierno federal, con excepción de las escuelas del D. F.

Asimismo, se transfirieron las relaciones laborales de los maestros a los estados; sin que por ello se perdiera el carácter nacional del SNTE, simultáneamente se diseñó el esquema de Carrera Magisterial que perseguía tres objetivos: revalorar socialmente al magisterio, incrementar los ingresos de los maestros y elevar su nivel profesional (C. Salinas, 2000); además, sostenía que la educación debía concebirse como pilar del desarrollo integral del país, y que la modernización de la educación básica implicaba una nueva relación entre el Estado y la sociedad.

La educación superior quedó sujeta a otro tipo de prioridades: la más importante consistió en la dura implantación de mecanismos y estrategias de valuación individual e institucional, como requisito de la asignación de mayores ingresos personales y presupuestos programáticos adicionales. La política al respecto fue el apoyo privilegiado a un nuevo nivel educativo, y denominado técnico superior

universitario: la Universidad Tecnológica. Estas instituciones conllevan el diseño e instrumentación de nuevas carreras profesionales, derivadas directamente en las nuevas formas de organización laboral (G. Valenti, 2000:4).

El subsistema de educación tecnológica, único que administra escuelas de nivel medio, superior y de posgrado, intenta, por su parte, recomponer de nuevo su vinculación con el sistema productivo del país, para ello, se revisan los planes y programas de estudio de las carreras ofrecidas y se concentran en carreras genéricas incluso se hacen esfuerzos por instrumentar los currícula con base en el esquema de las competencias laborales (M. De Ibarrola, 2001:23).

Se propuso también la necesidad de fortalecer la formación de los profesores que atienden el nivel medio y superior del sistema educativo, en este caso por la vía del impulso y apoyo a la obtención de alguna licenciatura, maestría y doctorados por parte de los profesores, para lo cual algunas instituciones establecieron convenios con universidades de otros países para la realización de programas abiertos y a distancia interinstitucionales (Pescador, 1994).

Los diversos bachilleratos del país parecen quedar en el olvido del gran impulso modernizante de los últimos doce años aunque se vieron sujetos a múltiples propuestas de modificación.

2.4 Ley General de Educación

En la LGE se ratificaron los principios de justicia social y equidad; señala como obligación del Estado prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación básica la cual será laica y gratuita; que debe fomentar actitudes que estimulen la investigación científica y la innovación tecnológica y generar conciencia del aprovechamiento racional de los recursos naturales y de la

protección del medio ambiente (Pescador, 1994). Además, establece como obligación del Estado promover y atender a la educación superior, apoyar la investigación científica y tecnológica, así como alentar el fortalecimiento y la difusión de la cultura.

También en la nueva LGE y en el Tercero Constitucional quedo establecido que la educación básica está formada por seis años de primaria y tres de secundaria, y ambas son obligatorias. La educación media superior esta constituida por el bachillerato y diversas modalidades de capacitación para el trabajo. La educación superior la imparten universidades, institutos tecnológicos y otras instituciones (SEP, 1998:5).

Lo anterior presupone la participación del Estado en el campo de la educación, tarea en la que además desempeñan un papel destacado tanto los maestros como los padres de familia, los gobiernos locales, las escuelas y el ámbito comunitario que los rodea.

2.5 El PND 1995-2000

El PND 1995-2000 estableció que debía asegurarse durante este periodo que la educación fuera un apoyo decisivo para el desarrollo nacional. Por tanto, se le concedió una alta y constante prioridad del gobierno de la República tanto en sus programas como en el gasto público. Asimismo, menciona la necesidad de consolidar los esfuerzos realizados en materia de cobertura y la de fortalecer las acciones dirigidas a elevar la calidad. Con este fin proponía una cruzada permanente por la educación, fincada en una alianza nacional de participación, tanto de los gobiernos federal, estatales y municipales como de maestros, padres de familia, instituciones educativas particulares y el conjunto de la sociedad.

2.6 PND 2001-2006

Otros programas y políticas sociales no han logrado alcanzar grados altos de aprobación y reconocimiento social, debido a que su diseño y aplicación da lugar a inequidades entre los beneficiarios, se enfocan sobre poblaciones determinadas conforme a criterios imperfectos, que dan como resultado situaciones injustas que, en ocasiones, crean suspicacias sobre la ética con la que se aplican.

No es sino hasta el actual sexenio que el tema de la educación retoma tanta importancia como en sus inicios. El día del Maestro fue propicio para que el presidente Vicente Fox manifestará que "un México exitoso depende de su capital humano" y que "la educación es la gran palanca del desarrollo nacional". En sus palabras, Fox asume que la instrucción académica y el conocimiento son generadores primordiales que guían a las naciones hacia nuevos estadios de progreso, por lo tanto, su gobierno "actúa guiado por el principio de que la mejor inversión de cada peso presupuestal, sin duda, es la que se hace en educación" (La Jornada, 2001).

Para enfrentar la problemática actual del sistema educativo y avanzar en materia de calidad educativa el actual gobierno en su PND 2001-2006, dentro del área asignada de desarrollo social y humano plantea objetivos rectores que dan sentido de unidad al conjunto de acciones de las secretarías y entidades que la integran. Estos objetivos rectores se refieren a: mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos; acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva; fortalecer la cohesión y el capital social; lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza; ampliar la capacidad de

respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones (Presidencia de la República, 2001).

A los seis objetivos rectores anteriores se les plantean respectivamente sus estrategias para su cabal cumplimiento. Estas estrategias no varían mucho de lo que se plantearon gobiernos anteriores. Tal vez, la diferencia más relevante es que el actual gobierno se ha propuesto una visión de México a largo plazo, 25 años. Por lo que en materia de educación, planea que la cobertura en educación deberá ser de 100%, el promedio de escolaridad de 12 años y el analfabetismo prácticamente no existirá (Presidencia de la República, 2001).

También reconoce que alcanzar las condiciones descritas implica que el desarrollo social y humano sea concebido como un proceso de cambio sustentados en la educación, tendiente a construir oportunidades de superación para amplios sectores de la población, con criterios de equidad en todos los aspectos, orientado a reducir las desigualdades extremas y las inequidades de género; a desarrollar las capacidades educativas y de salud; a incrementar la satisfacción de necesidades básicas y la calidad de vida de los habitantes del país; a reforzar la cohesión social de las colectividades y la armonía con el medio ambiente (Presidencia de la República, 2001).

Así, la transformación educativa resulta una condición indispensable para la modernización del país, la cual implica el replanteamiento de los elementos integrantes del actual estado de los servicios, a partir de la redefinición de algunos de ellos y la incorporación de otros, en la búsqueda concertada de alternativas educativas para el futuro. En consecuencia, es necesario reflexionar sobre los

contenidos y métodos educativos, la organización del sistema mismo y las formas de participación de la sociedad en su tarea.

Como bien puede apreciarse, contenidos, ampliación de la cobertura, promover la igualdad de oportunidades, abatir la reprobación y la deserción escolar e impulsar modalidades de educación extraescolar, son todas cuestiones que han sido debatidas y sometidas a reflexión en este régimen y en este nuevo proyecto de modernización están presentes.

Asimismo, "promover las tareas de investigación e innovación y enfatizar la cultura científica en todos los niveles del sistema... que junto con el fomento a la educación técnica, en todos sus niveles, pretende disminuir el rezado tecnológico que nos separa de los países avanzados, elevar la calidad del sistema educativo y circular la educación tecnológica con los requerimientos del aparato productivo del país, será una estrategia fundamental del programa educativo. En cuanto a la capacitación para el trabajo, se propiciará una mayor integración escuela–empresa para promover el entrenamiento en el trabajo", se expresa en dicho Plan. De esta manera, la llamada modernización de la educación en la que se sustenta el régimen actual, se plantea como un fenómeno y una exigencia nacional, "para ponernos a la altura de los tiempos" (Presidencia de la República, 2001).

Consideramos que todas las políticas planteadas son ilusorias porque como dice un conocido refrán "el que mucho abarca poco aprieta". Lamentablemente en el discurso político todas las políticas proponen proyectos demasiado ambiciosos, sin embargo en la práctica ninguno ha culminado con éxito la misión para la que fue formulada. Por lo que, la aplicación de toda política educativa debe ser sometida periódicamente a mecanismos de evaluación que determinen la eficacia de tales

acciones para dar continuidad a las que muestren estar funcionando con buenos resultados y modificar o cancelar aquellas que muestren pobres resultados.

3. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MÉXICO

El interés por la educación, la ciencia y la tecnología, y su importancia en el desarrollo económico ha crecido a nivel internacional de tal forma que organismos internacionales como la OCDE reconocen la necesidad de que cada país pueda disfrutar de una educación permanente para poder participar plenamente en sociedades y economías que giran en torno a la producción y uso del conocimiento. También destaca la importancia del aprendizaje permanente como factor determinante del crecimiento a largo plazo en un modelo de economía del conocimiento (OECD, 1998). Por tanto, en este apartado nos interesa destacar la importancia del papel estratégico de la educación en el desarrollo económico de nuestro país.

3.1 Capital intelectual y capacidad competitiva

Desde hace más de un siglo, proporcionar educación elemental a los obreros contribuyó a facilitar su entrenamiento laboral, y en consecuencia a mejorar su desempeño en el trabajo. La educación es vista entonces como un factor de la producción y, por lo tanto, constituye también una inversión que debe ser redituable.¹⁰

En un ambiente como el actual, de gran competencia internacional y cambios radicales, uno más de los objetivos propuestos para la educación es proveer a las

¹⁰ Aunque esta idea de progreso tiene sus raíces en la economía clásica, es hasta principios de la década de los sesenta que el premio Nobel de economía, T. Schultz, desarrolló la que se conocería como "Teoría del Capital Humano", que establecía indicadores para probar la existencia de una relación positiva entre la inversión educativa individual y la percepción futura de ingresos, así como entre el gasto gubernamental en educación y el producto nacional.

personas de los conocimientos y destrezas adecuadas para participar en el mundo del trabajo; pues a medida que este propósito se cumple, el sistema escolar contribuye a desarrollar la economía de cualquier país.

Un rasgo sobresaliente del desarrollo tecnológico e industrial a nivel mundial durante la última década fue la competitividad basada en la formación de recursos humanos y la apertura económica, especialmente en el primero (L. Corona, 2002). El recurso humano (capital intelectual, capital humano) es definido, actualmente como "el conocimiento, las habilidades, las competencias y demás atributos de los individuos que son relevantes para las actividades laborales y económicas" (INEGI, 1999). También se define como "todo el material intelectual -conocimiento, información, propiedad intelectual, experiencia- que puede usarse para crear riqueza" (T. Stewart, 1998). Cualquiera que sea la denominación técnica utilizada, al referirse al factor humano se habla sin duda de las personas que integran las organizaciones públicas o privadas dedicadas a la innovación y generación de tecnología, bienes y servicios que las hacen ser más competitivas.

Según Drucker (1997:20), a propósito del nuevo orden mundial, "en la sociedad del conocimiento que está emergiendo la educación será el elemento estratégico que definirá el destino de las naciones" pues "la productividad del conocimiento y los trabajadores del conocimiento, si bien no es el único factor competitivo en la economía mundial, sí será el decisivo". Para ejemplificar se resaltan los casos de Japón y de las naciones asiáticas de nueva industrialización (Corea, Singapur, Hong Kong y Taiwán), cuyos escasos recursos naturales son reemplazados por capital humano permitiéndoles crecer a tasas constantes.

Se alude también, a que los recursos humanos son la única fuente de ventaja competitiva de las organizaciones; los otros componentes de la competitividad se encuentran disponibles: los recursos naturales pueden comprarse, el capital puede obtenerse en préstamo, la tecnología puede copiarse. Sólo los recursos humanos, quienes integran la fuerza de trabajo, sus habilidades y su compromiso podrían hacer la diferencia entre el éxito y el fracaso económicos.

La adecuada combinación de la educación con las capacidades tecnológicas, organizativas y sociales bien estructuradas contribuirán a lograr una productividad sostenida.

Empero, para un país como el nuestro, la mera acumulación de capital humano no es en sí suficiente para garantizar el éxito de la innovación o la adquisición de nuevas tecnologías.

Las tendencias modernizadoras que han privado en la educación mexicana y sus derivados en la aplicación de conceptos como calidad, eficiencia, productividad y competitividad han sido las mismas que lo fueron para su desarrollo en el ámbito mundial, razón por la cual ningún modelo ha tenido el éxito esperado.

La combinación de una fuerza de trabajo con más alta escolaridad y el capital son complementarios. Por tanto, no seremos un país competitivo, mientras prevalezca la situación actual, sin modificar la estructura económica de la sociedad en sus aspectos productivos, de distribución de la riqueza y de igualdad de oportunidades sociales de desarrollo económico y desempleo.

3.2 La formación de recursos humanos y el sector productivo

Las estrategias empresariales y procesos de toma de decisiones para poder impulsar cambios tecnológicos y organizacionales orientados al crecimiento dependen, entre otras cosas, del perfil profesional de la fuerza de trabajo.

La experiencia internacional demuestra que para contribuir al desarrollo apoyado en la relación: gobierno–educación superior–empresas , es importante la cantidad y calidad de los recursos humanos producidos por las instituciones educativas así como su absorción por parte de las empresas.

El proceso de cambio tecnológico o innovación implica un grado cultural e institucional de las partes involucradas. En lo que se refiere al sistema educativo, cuando el sistema educativo muestra un pobre desempeño, ello está a menudo vinculado, entre otros aspectos, a la presencia de políticas educativas que han favorecido la cantidad y descuidado la calidad.

Actualmente en México, los niveles básico y medio superior registran serios problemas de calidad del proceso enseñanza–aprendizaje, particularmente en las áreas de matemáticas y ciencias naturales; tal vez ésta sea la principal razón por la que pocos estudiantes se interesan en la educación profesional técnica y en la formación y difusión de una cultura tecnológica (CONALEP, 1994).

También se han hecho diagnósticos de la situación de la enseñanza de distintas disciplinas en universidades e institutos tecnológicos, son cinco los principales problemas que se identifican: falta de personal académico altamente calificado y permanentemente actualizado en su respectivo campo de estudio, uso de métodos de estudio que no incorporan los avances tecnológicos recientes y dan poca atención al desarrollo de habilidades del estudiante orientadas a la

resolución de problemas (esto es particularmente evidente en ciencias básicas), libros de texto obsoletos y anticuados, escaso desarrollo de libros que incorporen las teorías y métodos de punta con la aplicación de los conocimientos a la solución de problemas a través de ejercicios, laboratorios con equipo e instrumental obsoleto incluso arcaicos y talleres poco equipados.¹¹

La persistencia de éstos y otros problemas en las Instituciones de Educación Superior (IES) y los Centros de Investigación dificulta la vinculación con el sector productivo porque se presenta un desajuste entre la oferta de servicios educativos y la demanda de requerimientos en el sector productivo.

El desajuste consiste en que un gran número de profesionales que egresan de las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, se enfrentan a un mercado laboral que exige conocimientos, habilidades y destrezas que no siempre se ofrecen en las instituciones educativas.

Este fenómeno se presenta con menor frecuencia en algunas instituciones de educación superior privadas de prestigio, por el hecho de que aquellas están más atentas a la vinculación con el sector productivo.

Sin embargo, la colaboración entre industria y universidad basada en la ciencia e investigación es escasa y se realiza principalmente en las universidades públicas nacionales. Esto muestra que la iniciativa para establecer vínculos de colaboración proviene principalmente del lado de las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas (M. Cimoli, 2000).

¹¹ Información reportada por los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Padrón de Excelencia de Posgrados del CONACYT.

Evidentemente la desarticulación entre el sector productivo y las IES no debe imputarse exclusivamente a las limitaciones individuales y del mismo sistema escolar por su incapacidad para proporcionar una educación orientada al servicio de la producción, pues el sector empresarial realiza esfuerzos mínimos para desarrollar y mejorar el vínculo entre ambas partes.

Esto se debe principalmente a que, en el mejor de los casos, pocos empresarios son proclives a tomar riesgos para invertir y dan poca importancia a la capacitación de la mano de obra. También es posible que muchos de ellos no cuenten con la escolaridad suficiente que los impulse a enfrentar mayores costos de oportunidad, y a adquirir una conducta tecnológica.

El desarrollo del vínculo entre instituciones educativas y el sector productivo también es inhibido porque un gran número de las pequeñas y medianas empresas (PyMES) desconocen los canales de acceso a la tecnología, también se debe a la carencia de la capacidad para innovar y a la falta de recursos económicos; además de que cuentan con pocos empleados profesionistas y aún menos empleados altamente especializados por lo que no absorben los conocimientos y capital humano generado por las universidades (M. Cimoli, 2000). La situación empeora si consideramos que el 99% de las empresas mexicanas son PyMES.

Mientras no existan, para ambas partes, las condiciones ni los estímulos económico-financieros suficientes para absorber los escasos recursos humanos especializados de alto nivel y la iniciativa privada siga funcionando con base en la importación de paquetes tecnológicos desarrollados en las casas matrices de las

empresas transnacionales, será difícil lograr el vínculo educación-productividad-desarrollo.

4. LA INVERSIÓN PÚBLICA EDUCATIVA EN MÉXICO (1990-2003)

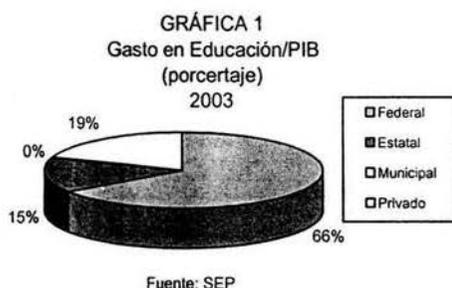
La inversión en capital humano se encuentra en el centro de las estrategias de los países de la OCDE. Por otro lado, existe el consenso de que la inversión en capital humano es necesaria para la innovación tecnológica y científica. Asimismo, los individuos y las organizaciones reconocen de manera creciente que los altos niveles de conocimiento, habilidades y competencias son esenciales para asegurar el futuro exitoso (M. Cimoli, 2000). En consecuencia, es importante que la inversión en capital humano deba realizarse involucrando a todos los sectores: instituciones educativas, empresas, gobierno, familia, y organizaciones políticas y sociales. Por lo tanto, nos interesa exponer como ha invertido el principal inversor del SEM en el sector educativo público, durante el periodo 1990-2003.

Los servicios educativos que se imparten en el país son predominantemente públicos, según la SEP actualmente cerca de 90% de la población matriculada en el sistema educativo, en todos sus niveles, acude a instituciones de educación pública.

Puesto que el financiamiento de este tipo de instituciones recae principalmente en el Estado, el sector privado tiene una mínima participación en el sector. Actualmente la federación¹² aporta cerca de tres cuartas partes del total de

¹² El gasto federal en educación lo integran el ramo presupuestario 11 (SEP), 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal y 33 (mediante el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB); los componentes educativos del Fondo para el Desarrollo Social Municipal (FDSM) y de Aportaciones Múltiples (FAM); y el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), así como el gasto en educación para otras secretarías, el cual, sumado a los anteriores, constituye el Gasto Federal Total en Educación tal y como se presenta en los anexos de los informes de gobierno.

recursos financieros, los particulares con una quinta parte, y los estados y municipios (insignificante) lo hacen en casi una sexta parte, obsérvese la gráfica 1:



Aunque el sector privado ha mostrado un crecimiento significativo en la última década, éste invierte en niveles que le son rentables (básico y superior), y en las áreas económico-administrativas y tecnológicas; de la aportación de recursos para promover el desarrollo científico y tecnológico del sector educativo no existe información confiable y la calidad de los servicios que ofrece, en los más de los casos, deja mucho que desear.

En lo que respecta al sector público, la asignación de recursos a este sector se da en función del ritmo de crecimiento de PIB nacional, cuyo crecimiento medio anual en los últimos once años fue de 3.1%. En la presente administración el crecimiento real anual continua recuperándose de su estrepitosa caída en 2001, por lo que su crecimiento ha sido más bien modesto (1.2%).

Como consecuencia de las crisis económicas, el gasto público¹³ como porcentaje del PIB ha decrecido de 27.8% en 1990 a cerca de 25% en 2003. Sin embargo, el sector educativo continua siendo el principal receptor de estos recursos, pues a principios la década pasada la partida pública destinada a este rubro representaba 13.3% y para 2002¹⁴ se estima que fue de 24.1%, muy por encima de lo que le correspondió al sector salud en la misma década, en 1990 representó 17.4% mientras que en el año 2002 se redujo a 12.3% (SEP, 2004).

No obstante, según cifras de la OCDE, organismo al que pertenece México desde 1994, para el año 2002 en la mayoría de los países miembros la partida pública destinada a este rubro representa entre 10% y 15% del gasto público lo cual significa una proporción importante de su ingreso nacional. Asimismo, el gasto total en educación se calcula entre 5% y 7.2% del PIB (OCDE Indicators, 2002).¹⁵

En el caso de México, el gasto público creció en forma constante durante los últimos trece años, ubicándose en el año 2003 por arriba del 5%. En lo que respecta al gasto privado, se aprecia también un aumento constante, siendo éste más acentuado en los últimos ocho años debido, probablemente, a que el sector privado reorientó su inversión hacia niveles educativos que le son más rentables.

El comportamiento de ambas series se muestra en el cuadro 1:

¹³ El que realizan la federación, los estados y los municipios.

¹⁴ Último dato disponible.

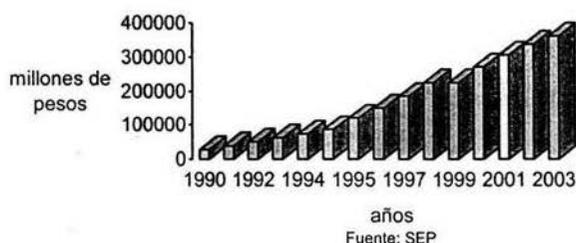
¹⁵ Se hace alusión al PIB como parámetro porque el Producto Interno Bruto es el indicador más común para describir la situación de la economía nacional; se expresa como una cantidad equivalente al valor monetario de la actividad económica ocurrida en el territorio nacional durante un período determinado. Para su medición se toma en cuenta el valor de los bienes y servicios así como la participación del Estado en la economía mediante impuestos y subvenciones y se calcula a través de la evaluación de un grupo de indicadores de precios y salarios.

CUADRO 1 PARTICIPACION DEL GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN RESPECTO AL PIB EN MÉXICO 1990-2003 (porcentaje promedio)							
Año	1990-91	1992-93	1994-95	1996-97	1998-99	2000-01	2002-03*
Público	3.9	4.7	4.9	4.8	4.8	4.9	5.5
Privado	0.2	0.3	0.2	1.0	1.1	1.2	1.3

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por la SEP.
* Cifra estimada.

En términos absolutos el gasto público educativo mostró una tendencia a la alza. Puede apreciarse en la gráfica 2, que en el año de 1990 se destinaron 27 mil millones de pesos y trece años después se estima que fue alrededor de 362 mil millones, siendo el incremento más acentuado en los últimos tres años (SEP, 2004).

GRÁFICA 2
GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN
1990-2003
(pesos corrientes)

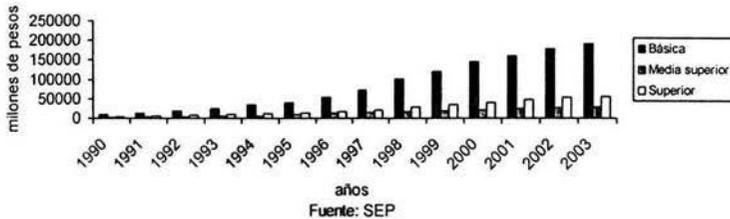


En lo que se refiere al gasto público por alumno, éste también ha venido aumentando, a un ritmo de 22% anual, al pasar de 1200 pesos en 1990 a una cifra estimada de 13 mil pesos en 2003. En cuanto al gasto nacional per cápita

(agregando todos los niveles y modalidades) el incremento promedio anual fue menor a mil pesos, al pasar de 1200 pesos en 1990 a poco más de 14 mil pesos en 2003 (SEP, 2004).

En el mismo período, como puede apreciarse en la gráfica 3, el nivel educativo que alcanzó mayor presupuesto fue el nivel básico al pasar de 9 mil mp en 1990 a una cifra estimada de 191 mil mp en 2003, le siguió el superior que pasó de 3 mil mp a 55 mil mp; y en tercer lugar el medio superior que pasó de 2 mil mp a 27 mil mp. En términos relativos el comportamiento de la serie que va de 1990 a 2003 el nivel básico tuvo un incremento de 28.7%, el superior creció un 25.3% y el medio superior lo hizo en un 23.2% (SEP, 2004).

GRÁFICA 3
GASTO PÚBLICO POR NIVEL EDUCATIVO
1990-2003
(pesos corrientes)



No obstante, si analizamos los recursos que el Gobierno Federal ha destinado a la educación en términos reales e incorporamos al cálculo el crecimiento demográfico registrado por el país, en el periodo de estudio, así como su impacto en la matrícula de las instituciones públicas del sistema educativo; el panorama es muy distinto. Se prueba que, los recursos por habitante y por alumno que la pasada administración asignó a educación, fueron menores todos los años, en

comparación a los ejercidos por la administración anterior a 1994 y a los ejercidos por la presente administración.¹⁶ Los resultados se muestran en el cuadro 2:

Año	Precios Corrientes (mmp)	1993=100 (mmp)	Población Total (millones)	Matrícula Pública (millones)	Gasto per Cápita (pesos)	Gasto por Alumno (pesos)
1990	22.3	34.4	81.2	22.6	424.6	1523.6
1994	65.0	60.0	89.0	23.8	674.3	2520.9
1995	77.6	51.9	91.1	24.3	570.3	2130.6
1996	100.7	51.6	93.1	24.8	554.4	2083.7
1997	126.8	55.2	94.7	25.2	583.2	2189.8
1998	157.5	59.4	96.2	25.5	617.6	2330.3
2000	223.3	65.1	100.0	25.9	651.7	2512.3
2002	27.6	72.4	102.4*	26.9	707.5	2689.1

Fuente: Elaboración propia en base al Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno (2003).
* cifra estimada por El Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Es claro que el sistema educativo cuenta con más recursos financieros hoy en comparación con la década de los noventa, pero la población atendida también aumento cerca de nueve millones; y con ello, surgieron nuevas necesidades. Para atender esta creciente demanda, en los últimos trece años se han incorporado más 474 mil nuevos profesores al sistema escolar concentrándose el 73.1% de la planta docente en el ámbito federal y estatal; y en lo que respecta a la distribución por nivel educativo, en el actual ciclo escolar, el 66.7% de la planta docente se concentra en la educación básica, el 15.5% en la superior y el 15.4% en la media superior (SEP, 2004).

¹⁶ Para ello, descontamos al gasto federal en educación nominal el efecto de la inflación, deflactando el período que va de 1990 a 2002, con el índice implícito del PIB 1993 =100.

Esta situación nos hace pensar que la valiosa labor de los profesores esta siendo menospreciada, pues en el mismo periodo "los profesores han tenido magros incrementos en sus percepciones salariales en pesos constantes, y todavía no se recuperan de la caída de 1994" (Observatorio, 2003).

Por lo que puede afirmarse que ha sido la profesión magisterial la que ha pagado el costo de la escasez de recursos, al ser sacrificados sus salarios y condiciones laborales para poder financiar con insuficientes recursos la creciente demanda en los últimos trece años. Baste hacer una comparación de los salarios anuales en dólares otorgados entre 1999 y 2000 a profesores de nivel primaria de México e Italia, ambos miembros de la OCDE; para el caso mexicano fue de poco más de 11 mil USD mientras que para Italia lo fue de cerca de 21 mil (Presidencia de la República, 2003).

Para finalizar, se concluye que no se ha recuperado (en términos reales), el nivel de inversión educativa que asignaba el Estado mexicano antes de la crisis de '94; pues según el análisis, esto se refleja tanto en la disminución del gasto social por habitante como en lo precario que resulta el costo por alumno. Por tanto, es evidente la urgencia de invertir realmente y en forma continua en el sistema educativo público, pues la escasez de recursos económicos puede generar mayores problemas de cobertura, calidad, eficiencia e inequidad educativa; lo que redundaría en un desperdicio de los mismos.

Por otro lado, dado que la posibilidad de incrementar el gasto educativo en el futuro, depende en gran medida del crecimiento del PIB nacional¹⁷, y a la luz de

¹⁷ El Estado recoge apenas el 21.9% del PIB, los ingresos del gobierno federal equivalen al 16% del PIB y el resto proviene del sector paraestatal de control presupuestario directo; y los

las dificultades para mejorar la captación de recursos por la vía fiscal, y de la incertidumbre sobre los precios futuros del petróleo; es urgente que se establezcan mecanismos de supervisión que garanticen la eficiencia y equidad de la asignación de los recursos económicos, para evitar el mal uso de los mismos.

CONCLUSIONES

La educación es condición *sine qua non* para que toda persona participe realmente en la sociedad moderna.

Uno de los mayores logros en nuestra historia fue la educación gratuita para todos los mexicanos, paradójicamente en los últimos años es precisamente la gratuidad de la educación, en ciertos niveles, la razón de una gran polémica entre diversos grupos sociales.

No obstante lo que se ha avanzado, la educación mexicana manifiesta una creciente inadecuación de sus procesos y resultados con las diversas necesidades de nuestra sociedad, que acentúa inequidades regionales y sociales.

En México, a pesar de la importancia que implica haber logrado la universalización de la primaria, la situación actual del sistema público educativo es alarmante, tan sólo en el nivel básico esta considerado entre los últimos lugares de aprovechamiento entre los países más importantes del orbe: un país de reprobados, que no entienden lo que leen, y cuyo rezago educativo no parece tener fin (de los 19.7 millones de mexicanos que tienen entre 6 y 14 años de edad, el 12.3% de ellos no sabe leer y escribir).

La problemática que afecta al SPE no se le puede atribuir de manera exclusiva a lo deficiente de los contenidos y métodos de enseñanza, o a la pobreza y lógica interna del propio SPE. También existen factores externos al sistema que inciden de manera determinante en el problema educativo, principalmente el económico. Debido a la desigual distribución de la riqueza que existe en nuestro país, actualmente más de 50% de los hogares mexicanos se encuentran en situación de pobreza.

En este contexto, la educación ha sido más bien un mecanismo para la transmisión de las desigualdades de una generación a otra, pues el origen económico y social de un número creciente de mexicanos continúa definiendo sus oportunidades educativas.

Persisten y en algunos casos se acentúan las inequidades educativas de ingreso, permanencia y egreso en los distintos niveles educativos, así como de calidad de la educación y de los servicios educativos que reciben los diversos grupos sociales y que se proporcionan en distintas regiones del país. De esta manera existe un mosaico de inequidades educativas que dibuja de manera muy aproximada el mapa de pobreza y marginación nacionales, situación que limita los beneficios de la educación y el desarrollo mismo de las diferentes zonas geográficas. Puede asegurarse que el lugar de nacimiento predestina la educación de muchos mexicanos.

Por otro lado, la depreciación de la escolaridad en el mercado de trabajo, que se ha dado en los últimos años, ha afectado a aquellos sectores de la sociedad que habían logrado educarse, dándose el fenómeno de la movilidad social descendente poniendo en situación de permanente vulnerabilidad social a éstos sectores.

Independientemente de los requisitos de conocimiento auténtico de los empleos se exigen mayores niveles de escolaridad, por lo que el nivel de escolaridad continua siendo una ventaja. Este requerimiento, ha revivido el fenómeno de "la fiebre de los diplomas", el cual hace cuestionar las calificaciones que la escuela otorga y la educación que efectivamente reciben los alumnos. En el desarrollo y

crecimiento de este fenómeno han contribuido tanto el sector educativo público como el privado, principalmente el segundo.

Existe la tendencia del sector productivo a estratificar a los profesionistas según el tipo de escuela de procedencia: pública o privada, cuestión que está inevitablemente vinculada con el origen social.

Los significados atribuidos a la educación se han vuelto paradójicos para la sociedad mexicana de fin de siglo. Por un lado, la sociedad joven deja de creer en ella como estímulo de progreso social e individual; por el otro, la acepta como una necesidad y como uno de los pocos medios todavía al alcance dentro de las estrategias de resistencia aplicados para evitar el deterioro del nivel de vida.

Es un hecho que la sociedad mexicana tenga la voluntad y un anhelo arraigado de educarse, razón por la cual la demanda del servicio público educativo aumenta en forma constante.

En los últimos trece años, se ha dado un gran desajuste entre la oferta y demanda de servicios educativos en los niveles medio superior y superior; pues el sistema educativo nacional satisface sólo 53.3% de la demanda del primero y 22.3% de la segunda. En consecuencia, tenemos un severo problema de mano de obra poco calificada y especializada.

En el país hay desarticulación entre la investigación y la producción; entre los requerimientos del medio profesional y la formación de cuadros de investigadores, profesionistas y técnicos altamente capacitados, así como graves limitaciones en la difusión de los resultados de las investigaciones.

La desarticulación entre el sector productivo y las IES se debe a que el 99% de las empresas de nuestro país son PyMES que carecen de capacidad económica para

absorber empleados profesionistas y altamente especializados, por lo que no absorben los conocimientos y capital humano generado por las universidades.

En lo que se refiere a las políticas educativas de la última década y las acciones derivadas de ellas, no se definieron específicamente las necesidades sociales que deben considerarse como prioritarias y, por tanto, no se han orientado en la práctica a la satisfacción de las mismas. En todo caso se han entendido tales necesidades desde la unilateral perspectiva de la producción para salir del subdesarrollo, ignorando las relaciones sociales que privan en nuestro país y que impiden que amplios sectores de la población tengan acceso a la educación.

Éstas son incongruentes e ilusorias, pues los objetivos propuestos superan con mucho el presupuesto de cada ejercicio debido a la magnitud de los rezagos, la intensidad y la emergencia de nuevas demandas educativas. La incongruencia de los ofrecimientos de las políticas educativas se aprecia claramente en el siguiente ejemplo: aunque el gasto público destinado a educación creció año con año en pesos corrientes, situándose éste alrededor del 4% del PIB, estamos muy lejos de alcanzar la meta ofrecida por la presente administración (8%). Para lograrlo tendría que aumentar anualmente el gasto educativo en más de 62 mil millones de pesos a partir del 2002, cantidad que es de hecho inalcanzable si se considera que el Congreso autorizó 24 mil millones de pesos en relación a 2001.

Del mismo modo, el aumento del gasto público educativo en términos reales se empieza a percibir apenas en el año 2002. Lo precario que resulta el costo por alumno (13 mil pesos), y la constante caída del salario magisterial dan cuenta de que el sector educativo no reflejó la prioridad otorgada por los respectivos gobiernos.

Por otro lado, un mayor nivel de educación presupone ciertas condiciones mínimas (ajenas al sistema educativo) para su desarrollo, es decir, requiere posibilidades de utilización de las aptitudes, conocimientos y técnicas, la existencia de empleos, salarios justos, etc. Por lo que, la educación tal como la hemos referido, no puede ser ya tarea exclusiva del sector educativo, y mucho menos, del sector público.

Así las cosas, quizá para muchos la educación pública no es la mejor opción, pero en las circunstancias actuales para la mayoría de los mexicanos es la única opción. Es por eso que deben trabajar conjuntamente gobierno-empresa-sociedad, para obtener de la inversión en educación los mejores beneficios sin que por ello se pierda su sentido social. En el particular caso de la universidad pública, debe seguir gozando de autonomía y libertad para seguir ofreciendo a la sociedad la universalidad del conocimiento y aquellas profesiones de áreas de conocimiento poco atractivas para el mercado pero que de otra forma no sería posible desarrollar en el país, lo cual sería una pérdida para la sociedad.

Para concluir, se puede afirmar que el costo de oportunidad de no invertir en una educación pública equitativa y de calidad ha sido y seguirá siendo muy alto para los mexicanos, pues de continuar esta tendencia seguiremos en la retaguardia del avance científico, tecnológico, de información y cultural que seguirá acentuando la brecha entre nuestro y los del primer mundo. Ellos tomaron, de manera conjunta, la decisión y el riesgo que implica una inversión en el sector educativo, se fijaron metas y estuvieron pendientes de éstas para que se cumplieran cabalmente y las alcanzaron, ahora gozan de los resultados.

RECOMENDACIONES

Consideramos que para que el sistema educativo nacional realmente avance, la instrumentación de las políticas educativas debe llevarse a cabo con base en una verdadera planeación.

El contenido de las políticas educativas deben ser perfectamente planeadas para asegurar por un lado la generación y difusión de los cambios cualitativos propuestos, estableciendo objetivos y estrategias a corto, mediano y largo plazo; y por el otro, evitar que en la medida que éstos cambios vayan siendo asimilados por el sistema se agudicen las desigualdades sociales.

Asimismo, la elaboración de los objetivos y estrategias deberán considerar la participación efectiva de todos los actores educativos involucrados, quienes deberán aprovechar los conocimientos aportados por las investigaciones educativas y los generados a través de las evaluaciones de las experiencias obtenidas en nuestro país, en los diversos aspectos de la educación nacional.

Con la adecuada planeación de las políticas educativas se busca eliminar las incongruencias entre los objetivos y estrategias de los programas educativos, y la promoción de la justicia social. Además de evitar la determinación de objetivos y metas sin estrategias adecuadas para alcanzarlas.

En otro orden de ideas, consideramos necesario que el Congreso asegure los recursos suficientes que cubran no sólo las justas demandas del magisterio, sino que además permitan cumplir con los objetivos de las políticas educativas.

También es necesario que en el financiamiento de la educación pública se distribuya equitativamente entre la federación, los estados y los municipios; y que el sector productivo participe con aportaciones voluntarias, donaciones, equipo

tecnológico, capacitación, etc. El destino de todos los recursos y su uso deben ser controlados y auditados periódicamente, por un organismo ajeno a la SEP y al gobierno federal, para evitar los malos manejos, desperdicio o la subutilización de los mismos.

BIBLIOHEMEROGRAFÍA

- ANUIES. *Anuarios Estadísticos de Licenciatura y Posgrado, 1985 a 1997*. México, ANUIES.
- Bracho, Teresa (1990). "La concepción del nivel medio superior en la política educativa: problemas organizacionales y filosofía política del sistema", en: Teresa Bracho (compiladora). *La modernización Educativa en Perspectiva. Análisis del Programa para la Modernización Educativa*. México, FLACSO, pp. 258-271.
- CEPAL (1998). *Educación, ética y economía en América Latina*, JUS.
- Cimoli, M. (2000). "Creación de Redes y Sistemas de Innovación: México en un contexto global", en: *El Mercado de Valores*, enero.
- CONACYT (1998). "Diagnóstico del posgrado", en: *Ciencia y Desarrollo*. México.
- CONALEP (1994). *Comparación de oferta educativa, tecnológica del nivel medio superior (resultados nacionales)*. México.
- CONAPO (2004). Obtenida en: <http://www.conapo.gob>
- Cordero Arroyo, Graciela (1999). "Educación, pobreza y desigualdad. Entrevista a Fernando Reimers", en: *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 1(1). Obtenida en: <http://redie.ens.uabc.mx/vol1no1/contenido-reimers1.html>
- Corona Treviño, Leonel (2002). *Teorías económicas de la innovación tecnológica*. México, IPN.
- Cúe Canovas, Agustín (1976). *Historia Mexicana*. T. II., México, Trillas.
- De Ibarrola, María (2001). "Panorama General de la Educación en México en el año 2000", en: *Anuario Educativo Mexicano: visión retrospectiva*. T. I., UPN.
- Domínguez Coria, Luis Alberto (2002). "El futuro de la educación tecnológica industrial", en: *Revista Educación 2001*, No. 81. Febrero. México. pp.50-57.
- Druker, Peter (1997). "The future that has already happened". *Harvard Business Review*, septiembre-octubre.
- El Milenio, 29/01/02.

- Gaceta UNAM, 10/03/03, p. 15.
- Gibbons, Michael (1998). *Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI*. Banco Mundial, p. 75.
- Guevara Niebla, Gilberto (1991). "Los mexicanos ante la educación", en: *Nexos*, No. 159. México, pp. 59-64.
- Guevara Niebla, Gilberto (1991bis). "México: ¿Un país de reprobados?", en: *Nexos*, No. 162. México, pp. 33-44.
- INEGI (1999). *Estadísticas Históricas de México*. Tomo I, México.
- INEGI (varios años), *encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares*.
- INEGI (2004). Obtenido en: <http://www.inegi.gob>
- La Jornada (2003). Obtenido en: <http://www.jornada.unam.mx/2003/feb03/030214/oriente/perf4.htm>.
- La Jornada, 21/11/99.
- La Jornada, 16/05/01.
- Latapí, Pablo (1964). *Diagnóstico educativo nacional: Balance del progreso escolar de México durante los últimos seis años*. México, Centro de Estudios Educativos (CEE), pp. 29-143.
- Latapí, Pablo (1970). *La educación en México*. México, CIAS.
- Morales Garza, Sofíaleticia (Coord.) (2000). *La mujer como educadora: análisis comparado de los países del grupo E-9*. 2ª. ed., México, SEP.
- Muñoz García, Humberto (1996). *Los valores educativos y el empleo en México*. México, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM). UNAM.
- Muñoz Izquierdo, Carlos (1996). *Diferenciación Institucional de la Educación Superior y Mercados de Trabajo*. México, ANUIES.
- Muñoz Izquierdo, Carlos (1990). "Relaciones entre la educación superior y el sistema productivo", en: *Revista de la Educación Superior*, No. 76. México, ANUIES, pp. 193-230.

- Observatorio ciudadano de la educación (2003). Comunicado 34, obtenido en: <http://www.observatorio.org>
- OCDE (1997). *Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación*. México. Educación Superior. París.
- OECD Indicators (1997). *Education at a Glance*. Francia.
- OECD (1998). *Human Capital Investment. An international Comparison*. Center For Educational Research. Francia.
- OECD Indicators (1998). *Education at a Glance*. Francia.
- OECD Indicators (2002). *Education at a Glance*. Francia, pp. 74-77.
- O'Connor, David y María Rosa Lunati (2002). "Apertura económica y Demanda de trabajo Calificado en los Países en Desarrollo: teoría y hechos", en: *Revista Comercio Exterior*, Vol. 52, No. 4, abril, pp. 280-281.
- Ornelas, Carlos (1995). *El Sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*. México: CIDE, Nafinsa y FCE.
- Ornelas, Carlos (Comp.) (2001). *Investigación y políticas educativas: Ensayos en honor de Pablo Latapí*. México, Santillana.
- Ortega, Sylvia y Elsa Blum (1999). "Financiamiento de la Inversión en Capital Humano. La experiencia del CONACYT", en: *El Mercado de Valores*. México: Nafin, año LIX, No. 5, mayo, pp. 16-27.
- Osborn II, Thomas N. (1987). *La educación superior en México*. México, FCE.
- Padilla y Sotelo, Lilia Susana (2001). *Aspectos sociales de la población en México: educación y cultura*. México, Plaza y Valdés.
- Pescador Osuna, José Ángel (Coord.) (1989). *Modernidad Educativa y Desafíos Tecnológicos*. México, Diana Editores.
- Pescador Osuna, José Ángel (1994). *Aportaciones para la modernización educativa*. UPN. 2ª. ed. México.
- Prawda Witenberg, Juan (1989). *Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano*. 4ª. ed., México, Grijalbo.
- Prawda Witenberg, Juan (2001). *México educativo revisitado: reflexiones al comienzo de un nuevo siglo*. México, Océano.

- Presidencia de la República (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México.
- Presidencia de la República (2002). *Segundo Informe de Gobierno*. México.
- Presidencia de la República (2003). *Tercer Informe de Gobierno*. México.
- Presidencia de la República (2003). *Anexo Estadístico del Tercer Informe de Gobierno*. México.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2001). *Informe sobre Desarrollo Humano*. México, Mundi-Prensa.
- Ramírez Reyes, Héctor (2001). "El capital intelectual, base de la capacidad competitiva de la organización", en: *Revista Comercio Exterior*, diciembre, pp. 1103-1115.
- *Revista Comercio Exterior* (2002). No. 4, México, abril.
- *Revista Educación* 2001, (2002). No. 81, México.
- *Revista Vía tres*, (2001). No. 20, México, pp. 2-22.
- Robles, Martha (1979). *Educación y sociedad en la historia de México*. Siglo XXI.
- Ruiz del Castillo, Amparo (1995). *Crisis, educación y poder en México*. México, Plaza y Valdés.
- Salinas de Gortari, Carlos (2000). *México: un paso difícil a la modernidad*. México, Plaza y Janes, pp.620-659.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) (2004). Obtenido en: <http://sct.gob.mx>
- Seldon, Arthur y F. G. Pennance (Comp.) (1980), *Diccionario de economía: una exposición alfabética de conceptos económicos y su aplicación*. Barcelona, Oikos-Tau.
- SEP (1998). *Guía del Sistema Educativo*. México, Océano.
- SEP (2004), obtenida en: http://www.wp.gob.mx/wb2/sep/sep_Estadísticas.
- Solana, Fernando (Comp.) (1998). *Educación, productividad y empleo*. México, Noriega.
- Schwartz, Bertrand (1986). *Hacia otra escuela*. España, Narcea.

- Stewart, Thomas A. (1998). "Intellectual capital the new wealth of organizations, Doubleday", Nueva York, citado en: Cómo construir el capital intelectual de las organizaciones, *Proyección Humana*, No. 112, Asociación Mexicana de Ejecutivos de Relaciones Industriales, marzo.
- Taborga, Huáscar (1980). *Cómo hacer una tesis*. México, Grijalbo.
- Torres, Rosa Ma.y Emilio Tenti (2000). *Políticas educativas y equidad en México*. México, SEP.
- UNESCO (2004), obtenido en: <http://www.unesco>.
- Valenti, Giovanna, Gonzalo Varela y Del Castillo (2000). "Importancia de los recursos humanos en ciencia y tecnología en el SIN en México", en: *El Mercado de valores*, febrero.
- World Bank (2002), World development indicators 2002. Washington, D. C.