

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA

La educación básica como medio para el desarrollo en México

Alumno: Rossell Montalvo Cisneros

Tutora: Maestra Celia Guadalupe Osorno Ruíz

2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Índice

	Pág.
• INTRODUCCION	2
• CAPITULO 1 <u>Educación básica</u>	5
➤ Economía de la educación	6
➤ La educación como factor del desarrollo.....	10
➤ Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad.....	18
➤ En el desarrollo ¿por qué educación?.....	27
➤ La educación como motor del desarrollo.....	28
• CAPITULO 2 <u>Educación superior y desarrollo</u>	35
➤ Objetivos de la educación.....	36
➤ Metas; pobreza, desigualdad, y oportunidades educativas.....	42
➤ Oportunidades educativas: infraestructura y recursos educativos.....	44
➤ Rezago educativo, calidad o cantidad.....	50
• CAPITULO 3 <u>Gasto y presupuesto en educación</u>	54
➤ Como gastar.....	57
➤ Gasto en educación y el PIB.....	59
➤ Análisis grafico	60
➤ Índice de desarrollo humano (IDH).....	64
➤ Capital Humano.....	68
• CAPITULO 4 <u>Impacto de las políticas educativas</u>	77
➤ Las políticas educativas mexicanas en el siglo XX.....	81
➤ La política de modernización educativa 1989-2000.....	83
➤ Las políticas educativas del sexenio 2001-2006.....	86
➤ Las políticas educativas del sexenio actual.....	90
➤ Las políticas educativas.....	91
➤ Estructura del sistema.....	97
• CONCLUSIONES	98
• BIBLIOGRAFÍA	106

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se aboca hacia la educación básica en México, como medio para el desarrollo y por tanto como un instrumento, debido a que en los últimos años se han dado un declive en cuanto a calidad de la educación. Se podría pensar que este sesgo negativo se centra en los niveles superiores, pero en realidad la verdadera raíz de este problema se encuentra en el nivel básico de educación, debido a que la mala preparación que se da y que en específico se hace referencia a la educación pública básica, es lo que ocasiona que el rendimiento de los alumnos en niveles más avanzados, tengan cada vez deficiencias más marcadas que tal vez en otra épocas no salían a la luz.

En México cada vez se está viendo un rezago educativo más claro a los ojos de la sociedad, debido que una mala planeación del gobierno en materia educativa, por lo visto el desarrollo que se pretende alcanzar está basado en cantidad y no en calidad, ya que es verdad que los fondos destinados dentro del presupuesto han tenido un gran aumento en educación, esto no lo refleja en su calidad.

Por lo que con la mejora, no sólo de niveles superiores, sino del nivel básico que muchas veces es dejado de lado porque no es visto como un generador de desarrollo económico a corto plazo, para el caso de México ha ido perdiendo importancia su correcto funcionamiento, obviamente este es una variable que se debe contemplar a un largo plazo, la reestructuración de la educación básica se obtendrían resultado en mínimamente un par de décadas.

Además el Estado, mediante las políticas que ha generado, ha preferido darle más peso a cantidad que a la calidad, y está más que claro que con esa política solo ha logrado disipar el nivel educativo de la población así como el desarrollo económico.

Primeramente es darle más peso a la educación básica en cuanto a inversión, claro se verá el cambio en el aspecto social, pero realmente lo que se intenta es tocar el aspecto económico, y qué mejor forma que generando desarrollo económico sustentable, esto en un largo plazo ya que al ser la educación básica a la que se intenta atacar, por ende se podrían ver los resultados en un lapso de tiempo más amplio.

La educación básica en México atraviesa por un bache bastante grande, y que una gestión y seguimiento en la inversión realizada podría darle un giro vertiginoso al funcionamiento de la misma, siendo así que los gobiernos a lo largo de la historia ha ido percibiendo esta *inversión* en educación como un *gasto*, lo que no toman en cuenta, debido a diferentes circunstancias políticas, intervencionismos de grupos de poder como de grupos de interés, etcétera, lo cierto es que una mayor inversión desembocaría en un desarrollo más exitoso, y hacer más énfasis en el sector público, que es donde se muestran la mayor cantidad de deficiencias.

Y que no solamente en cuantía si no en calidad, primeramente y en el corto plazo esta *reinversión* abarcaría el factor social, como lo es en el desarrollo de las personas.

También está contemplado para un largo plazo donde mediante la inversión en educación básica pública reforzara los cimientos, para acuñar lo que desde el punto de vista de las teorías del desarrollo, es el aspecto más importante para generar estabilidad económica, en cualquiera aspecto.

Otro aspecto es el de proporcionar más fuerza a la educación (*inversión*), así como universalizar la educación en la rama básica, produciendo así una mejor preparación para niveles superiores, como lo son el medio-superior y superior, que estos son considerados como el mejor instrumento para el desarrollo económico del país, no solamente a nivel macro si no que garantizaría al individuo un mayor satisfactor tanto económico como social e intelectual.

Para el correcto funcionamiento de la economía mexicana, el principal factor para lograrlo es mediante la educación, el sustentado en la implementación de los órganos encargados de medir el mismo y que en base a esta (*educación*) la toman como el principal factor, pero específicamente la educación básica pública, para así crear las bases metodológicas, para después conforme estén bien estructurada la base, así avanzar hacia lo que puede crear más desarrollo, para así generar más tecnologías, empleo y mayor estabilidad económica.

En base a esta descripción, se plantean problemáticas específicas que deterioran la calidad de la educación en México como son; La mala preparación que se proporciona en los niveles básicos, reflejada en niveles más avanzados (*medios, medio-superiores*), por lo que es un impedimento para el correcto desempeño y el aprovechamiento intelectual. Reflejada en la falta de crecimiento y desarrollo económico-social del país.

Y algo que muchas veces no se toca es el grado de intervención, del grupo de interés y el sindicalismo de barbaría que desde hace años no se ha preocupado más por la matrícula de estudiantes sino que ha buscado su interés propio.

Aunque es difícil ver a la educación básica como punta de lanza para el desarrollo, la educación en México, sobre todo la básica y en específico a la pública cuenta con deficiencias, ya que primeramente se debe de analizar el papel del estado y la implementación de políticas sociales acorde a una mejora en la reestructuración total, que es un aspecto que se debe de ver a largo plazo tal vez a unos veinte años, cuando se logre percibir el cambio que se tiene contemplado.

Algunos aspectos en los que se pone énfasis es el aspecto comparativo que se plantea en cuanto al nivel académico de escuelas públicas y privadas y el grado de inversión de sus respectivos órganos encargados de su buen funcionamiento, estado-educación pública, sector privado-educación privada.

Con un mayor apoyo a la educación básica publica nos beneficiaría en muchísimos aspectos además de ver a la educación no solo con como inversión sino también como un satisfactor para la sociedad.

Debido a que en cuanto al presupuesto dedicado a educación ha tenido un aumento significativo y bastante amplio en sus diferentes ramas, infraestructura, becas, mobiliario, es insuficiente, ya que las políticas aplicadas en materia de educación son mal aplicadas, por lo que se generan rezagos educativos, adentrándose a los programas de educación básica y las medidas que se toman para la mejora de la misma.

Capítulo 1:

EDUCACIÓN BÁSICA

Una de las funciones del Estado es asegurar en un contexto de igualdad y justicia social, el bienestar socioeconómico de la población a que gobierna, para esto, define e instrumenta un modelo de desarrollo el cual es reflejo de la postura política del grupo gobernante en turno. A lo largo de la historia del país se ha ido deteriorando ya que los resultados son contundentes, al observar que resultados que no han sido óptimos y que actualmente la sociedad mexicana enfrenta una cada vez mayor polarización del ingreso, problemas de descomposición social, crecientes demandas sociales de servicios educativos, de salud, de vivienda, de seguridad pública, entre otros, por lo que es necesario revisar el modelo de desarrollo nacional así como el funcionamiento de las instituciones responsables de su instrumentación, a fin de proponer los mecanismos de mejora.

A partir de la década de los noventa se impulsó una serie de transformaciones en la educación básica y normal: se reorganizó el sistema mediante la descentralización y la redistribución de la responsabilidad educativa entre el gobierno federal y los estados; se amplió la educación obligatoria de seis a 12 grados (agregando a la primaria primero la secundaria y después el preescolar); se renovaron los planes y programas de estudio y se actualizaron los libros de texto de educación básica; se reformó el currículum de la formación inicial de maestros, y se ha ido configurando un sistema nacional de formación continua de maestros. Asimismo, se han mejorado, aunque con altibajos, los ingresos de los maestros y se implantó una serie de programas que han modificado las condiciones de trabajo del magisterio, como el de Carrera Magisterial y el examen de ingreso al servicio docente. Comenzaron a ejecutarse varios programas educativos nacionales que buscan mejorar la calidad y equidad del sistema educativo.

Además, la evaluación tiende a convertirse en uno de los instrumentos esenciales para la gestión del sistema educativo nacional.

Una de las transformaciones más importantes del sistema en las últimas dos décadas ha sido la emergencia de la evaluación educativa como un instrumento estratégico asociado a la gestión, la rendición de cuentas, los incentivos y el control social sobre la educación.

Los maestros son el factor decisivo para el mejoramiento de la calidad educativa. En la última década del siglo XX se implementaron diversas políticas orientadas a mejorar el sueldo y la formación inicial y continua de los maestros. Además, en 1993 se implantó el Programa de Carrera Magisterial (PCM), como una especie de escalafón paralelo al programa anterior, con el fin de estimular económicamente la labor docente a partir de la evaluación de diversos factores, entre los que sobresalen su formación inicial y continua y el aprovechamiento escolar de sus alumnos.

Los estudios e investigaciones acerca del desarrollo, se han centrado en analizar y determinar cuál es el factor que determina el crecimiento y posterior desarrollo económico revisando el impacto de factores como la acumulación y la formación de capital, el entorno sociopolítico desagregado en el ambiente democrático, el estado de derecho y la participación ciudadana, el grado de apertura al comercio exterior, la productividad, la absorción, disposición y difusión tecnológica, el capital humano y social, entre otros elementos¹.

I. ECONOMÍA DE LA EDUCACIÓN

La educación en la economía

El papel e importancia de la educación ha sido tratado por varios expertos en el tema. Durante los años sesenta, principalmente el trabajo de Gary Becker², premio Nobel en 1992, establece el tratamiento sistemático del problema presentado la idea de capital humano, que propone básicamente que los individuos acumulan durante su vida un cierto nivel de capital humano que consiste en los conocimientos que han adquirido, sus experiencias y habilidades.

Los individuos consiguen este capital humano procesando sus experiencias cotidianas como resultado de su trabajo y, especialmente, con la ayuda de mecanismos y sistemas formales de educación.

¹ undp.org.mx indicadores de desarrollo humano

² Becker, Gary, 1983, El Capital Humano, Edit. Alianza. Madrid, España.

La llamada teoría del capital humano no puede ser reducida a una teoría única, constituye en sí misma un subprograma de la teoría neoclásica. El desarrollo teórico del concepto de capital humano ha derivado en la ampliación de su campo de comprensión combinando elementos de la economía del trabajo, de la economía del bienestar, de las finanzas públicas, de la economía industrial, entre otras ramas de la economía. Por lo que se abrió una división propia denominada *economía de la educación*, encargada de aplicar el análisis económico a las disciplinas educativas.

Este cúmulo de capital humano tiene dos consecuencias importantes: 1) es determinante de la productividad de los trabajadores, ya que se presupone que existe una relación directa entre capital humano y productividad, por las habilidades que este ha adquirido y hacen que tengan una ventaja competitiva respecto a otros trabajadores; 2) desde una perspectiva agregada, es decir desde un punto de vista macroeconómico, es posible ver que la cantidad de bienes y servicios que una economía puede producir, entre otras cosas, del capital humano que esa misma economía haya logrado acumular, es decir, la suma de las capacidades productivas de los trabajadores determina los niveles del producto nacional, ya que el factor del trabajo es evidentemente determinante como un factor de producción.

Con base en estos argumentos ha sido posible explicar la interacción entre dos tendencias estadísticas que se desarrollan en paralelo: la existencia de una correlación positiva entre salarios y nivel educativo, ya que en promedio, personas con un mayor nivel educativo también tienen un mayor salario (*gráfica 1*). Esto puede observarse como un resultado constante en prácticamente todas las economías del mundo, pero debe considerarse como un promedio para toda la población y por lo tanto no es necesariamente válido para cualquier persona, y ejemplificar esta inconsistencia, puede tomarse el caso de los profesores y educadores que son un claro contra-ejemplo de individuos cuyo nivel educativo no corresponde con su nivel de ingresos.

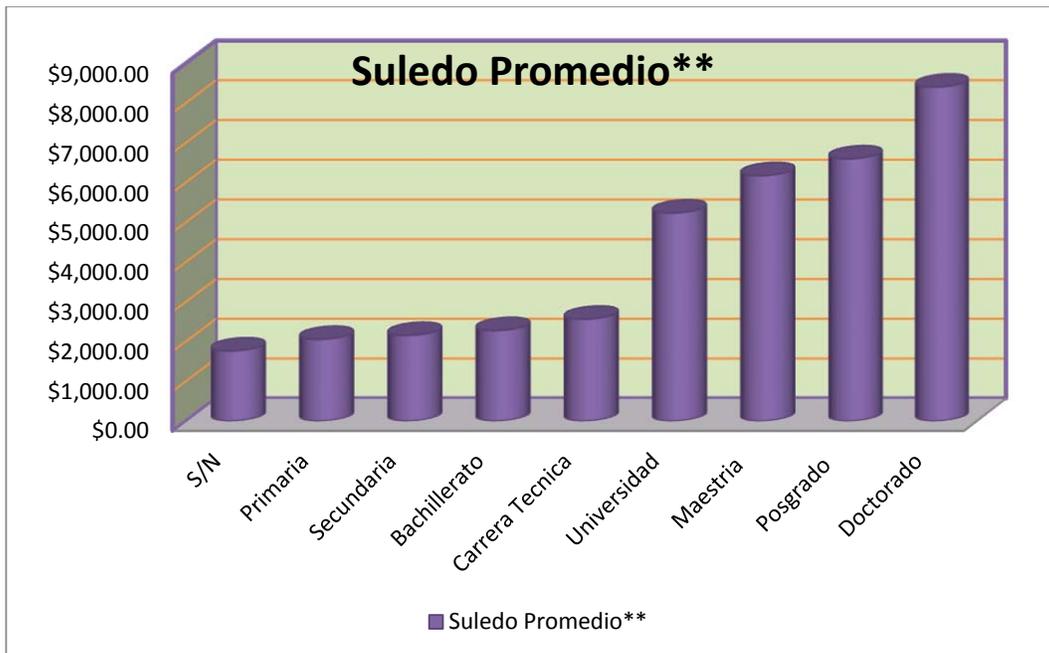
GRAFICA 1

Escolaridad*	Sueldo Promedio**	Jornada Laboral***
<i>S/N</i>	<i>\$1765,00</i>	<i>Más de 10</i>
<i>Primaria</i>	<i>\$2.056,00</i>	<i>10</i>
<i>Secundaria</i>	<i>\$2.156,00</i>	<i>10</i>
<i>Bachillerato</i>	<i>\$2.278,00</i>	<i>9</i>
<i>Carrera Técnica</i>	<i>\$2.563,50</i>	<i>8</i>
<i>Universidad</i>	<i>\$5.234,00</i>	<i>8</i>
<i>Maestría</i>	<i>\$6.174,00</i>	<i>8</i>
<i>Posgrado</i>	<i>\$6.598,00</i>	<i>8</i>
<i>Doctorado</i>	<i>\$8.402,00</i>	<i>8 o menos</i>

* *Escolaridad Concluida*

** *Promedio Semanal*

*** *Horas Diarias*



Grafica 1: Relación entre Salario Promedio y nivel de escolaridad
Fuente: Elaboración Propia con datos obtenidos de INEGI

La otra correlación detectada son las relaciones entre el nivel educativo y el desarrollo económico. Se observa que existe una relación positiva entre nivel educativo y crecimiento económico y riqueza: los países ricos tienen también un alto nivel educativo de su población, de esto es posible proponer que los países no tienen un alto nivel educativo porque son ricos, más bien es posible suponer que estos países son ricos porque tienen altos niveles educativos.

Al relacionar estos resultados con las teorías del crecimiento económico –y también elementos sociales como la igualdad y la justicia– es posible concluir lo siguiente: el crecimiento y el bienestar individual y social son posibles alcanzando un considerable nivel educativo de la población. De esta manera es posible valorar a la educación como una inversión, que tiene impactos directos en el crecimiento y bienestar social, lo cual es importante para el análisis económico y por lo tanto los gastos de gobierno en educación no deberían contabilizarse como gastos corrientes, sino como de inversión, similares a los gastos en construcción de caminos, puentes, aeropuertos y otros de infraestructura física de largo plazo.

La economía en la educación

Los aspectos que surgen de la interacción entre la economía y la educación, que viene a vincularse con el tema del capital humano, es la visión económica de la educación, particularmente, el papel que la educación juega en los modelos y esquemas teóricos, y desde el punto de vista de otras disciplinas sociales no económicas la contribución del cuerpo teórico desarrollado en la economía puede ofrecer a la investigación educativa alternativos esquemas de análisis, de funcionamiento y de resultados de los sistemas educativos.

Se ha planteado que la educación es un elemento fundamental para la dinámica económica y para la definición de modelos de desarrollo. Asimismo, se ha diferenciado la consolidación y el crecimiento de la teoría económica en comparación con otras ciencias sociales a partir de la incorporación de las matemáticas en la elaboración de teorías y su análisis y aplicación; es así que se plantea como la educación puede beneficiarse de los resultados y métodos de la economía, considerando que los estudios en el ámbito académico pueden incorporar la experiencia metodológica de la economía y de las ciencias sociales en general.

Existen dos áreas en que la metodología económica es específica:

1. Los sistemas educativos poseen, o le son asignados, recursos limitados para el cumplimiento de sus objetivos, recursos humanos, materiales y financieros, los cuales son escasos y deben ser utilizados de la mejor forma posible para alcanzar las metas planteadas. La toma de decisiones para la asignación de recursos pretende soluciones óptimas en distintos niveles de administración, que en el caso de la educación pública mexicana representa las partidas federales, estatales y municipales asignadas a los diferentes niveles y modalidades educativas. A estas asignaciones se suman las donaciones de la sociedad civil y el apoyo de diversas fuentes de financiamiento. Este es un problema de asignación y utilización presupuestal en el que las metodologías económicas son específicas.

2. A una asignación de recursos le corresponde un nivel óptimo de resultados, pero en la práctica estos niveles de resultados son rara vez alcanzados, sin embargo, con base en el análisis de la forma en que los ejercicios presupuestales de los sistemas educativos se aproximan a este óptimo, presentará indicadores que reflejen el funcionamiento de los sistemas educativos desde el punto de vista de la optimización del uso de recursos financieros.

El énfasis de la teoría económica por los problemas del desarrollo, ha generado múltiples estudios sobre el papel de la educación en estos procesos, considerándola como un elemento central para el crecimiento, desarrollo económico y social y aún para el establecimiento de niveles de equidad y de justicia social que debe asegurar la convivencia democrática. Para el diseño e instrumentación de estrategias de desarrollo económico y social, resulta fundamental invertir fuerte y sostenidamente en la educación formal, ya sea pública o privada, estableciendo las bases para incrementar el nivel de escolaridad de la población. Por lo tanto, se establece la necesidad de concentrar los esfuerzos de inversión directa en esta área³.

³ Ya se ha indicado que, en sí mismo, el gasto en educación puede considerarse como una inversión ya que presenta una tasa de retorno no inmediata de las erogaciones realizadas para este propósito.

En los países en desarrollo existen claros desequilibrios en la asignación de recursos para la educación básica y la superior. Es posible deducir que estas condiciones generan barreras para el crecimiento y el desarrollo y, en consecuencia, es necesario como política del gobierno mexicano que esta situación se revise, ya que los desequilibrios de esta naturaleza han propiciado que la equidad social de la nación se vea afectada.

II. LA EDUCACIÓN COMO FACTOR DEL DESARROLLO

La necesidad de una estrategia de desarrollo integral

La búsqueda de mayores niveles de bienestar exige un crecimiento económico alto y estable, pero este no basta cuando los patrones de desarrollo generan tendencias distributivas desfavorables, como ha sido el caso de los países latinoamericanos y especialmente México en las últimas décadas. En este contexto, si bien la política social cumple un papel fundamental, no es capaz por sí sola de corregir tendencias adversas generadas desde el ámbito económico: los objetivos sociales no se pueden lograr si la agenda de desarrollo no los coloca en el centro de la política económica.

Así mismo, la búsqueda de un mayor bienestar para toda la población, no debe excluir a las futuras generaciones y requiere, por tanto, que el desarrollo sea sostenible desde el punto de vista ambiental, por lo que la equidad debe considerarse en su doble aspecto: intra-generacional e inter-generacional.

Es necesario que los derechos humanos, tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales, constituyan el marco ético para la formulación de las políticas públicas del desarrollo. Estas políticas puede considerarse como la visión integral del desarrollo, la cual va más allá de la complementariedad de las políticas sociales, económicas y ambientales y el ordenamiento democrático, entre capital humano y social, bienestar social, desarrollo sostenible y ciudadanía: debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo⁴.

⁴ PNUD. Página oficial visitada el día de 7 de julio del 2011

Esta visión conduce a redefinir la agenda del desarrollo y particularmente a superar la visión uniforme y lineal del desarrollo económico, que postulaba una agenda única, independiente de las instituciones, de las realidades sociales y económicas y de la historia de desarrollo de cada país, y que relegaba al Estado a un papel secundario y subordinado a las necesidades y dinámicas del mercado, al cual se le confería la capacidad de resolver tanto la asignación de los recursos como las cuestiones de distribución de la riqueza generada: la evidencia empírica ha demostrado que dicho mercado es excluyente y tiende a polarizar el ingreso cuando el Estado no interviene en su regularización.

La nueva visión del desarrollo debe partir del reconocimiento de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza y la desigualdad. Asimismo, debe considerarse que se debe ampliar el funcionamiento de los mercados y al mismo tiempo mejorar la presencia del Estado: la ampliación de los mercados, sin políticas públicas complementarias que las regulen, no solo es insuficiente para lograr un crecimiento sostenido y una mejor distribución del ingreso sino que, muchas veces, puede ser contraproducente.

También debe considerarse que además de fallas del mercado, también existen fallas del Estado, por lo que debe mejorarse su funcionamiento. Si se considera que en muchas ocasiones estas fallas obedecen al predominio del Estado de ciertos intereses económicos y sociales, que existen imperfecciones en los mecanismos de representación, y problemas de información que afectan el funcionamiento del gobierno, es necesario generar espacios para la participación de la sociedad civil y la rendición de cuentas estatal.

Los retos del futuro para México son generar un mejor entendimiento de las relaciones y la complementariedad entre mercado y Estado, revalorar y apreciar las ventajas de una economía mixta. Esto no implica un regreso al Estado productor del pasado, sino a un Estado activo, promotor del proceso de desarrollo económico y, en particular, de la formulación y aplicación de políticas públicas, en distintos ámbitos, para reducir la inequidad y disminuir la pobreza: el fortalecimiento de las instituciones públicas.

La inversión en capital humano

Se ha indicado que en sus inicios el estudio de la economía de la educación estaba centrado en el análisis del capital humano. Si se entiende por capital los recursos utilizados para producir bienes y servicios, este concepto está relacionado comúnmente con la disponibilidad de infraestructura, para la producción empresarial como de la que dispone el gobierno: los edificios, las máquinas, los equipos técnicos y las existencias de productos y materia prima. Este concepto como recurso asociado a infraestructura no ha considerado el capital humano, los conocimientos, capacidades y aptitudes de la gente, que son igualmente importantes para la producción y generación de valor.

Estos recursos o capacidades son evidentemente valiosos para las personas que los poseen porque los posicionan en mejores condiciones de competencia en el mercado de trabajo respecto a sus competidores, además de estar asociados con alta tasa de retorno que supone una educación mayor.

La importancia de las capacidades individuales para el trabajo, es decir el factor humano, se puede observar en las diferencias entre la distribución del ingreso de quienes poseen recursos –financieros o capital físico– y quienes "poseen" conocimientos. De lo anterior se propone el siguiente concepto de capital humano:

Los conocimientos, las aptitudes y la experiencia de los seres humanos, que los hacen económicamente productivos y por lo tanto, asociado directamente con su capacidad de generar riqueza. El capital humano se puede incrementar invirtiendo en educación, atención de la salud y capacitación laboral.

Actualmente la mayor parte del capital humano se forma con la educación institucionalizada –ya sea pública o privada– o la capacitación, ya que a diferencia de otras épocas en que los conocimientos eran transmitidos por las figuras familiares o en los talleres a través de la relación maestro–alumno, la masificación de la educación escolarizada ha asegurado su permanencia como necesidad social, al ser el mecanismo más efectivo de transmisión de conocimientos y de continuación de una cultura, incluidos en esto, las capacidades laborales de los egresados, ya que los modelos educativos están conscientes de su vinculación social por lo que buscan generar en su comunidad competencias profesionales.

Existen varios criterios que los gobiernos pueden considerar para invertir fondos públicos en educación: una población con mejor educación contribuirá a un desarrollo más rápido y mejorará los índices de productividad ya que estará mayormente capacitada para desempeñar el trabajo que tenga encomendado; se tendrá en lo público una mejor convivencia social, un mejor y mayor cuidado tanto de la infraestructura pública como de la privada, disminuirán los índices de criminalidad al contar con ciudadanos más responsables, mayor éticamente formados y con mejores expectativas de ingreso a empleos; disminuirá el gasto en salud ya que las personas tendrán una mayor conciencia de sí mismos y de su cuidado, es decir, se tendrá una actitud de salud preventiva más que correctiva.

Las empresas invierten en la capacitación de sus empleados porque esperan cubrir el costo correspondiente a través de un trabajo mejor realizado y obtener ganancias adicionales al aumentar la productividad, entendida como la producción de bienes y servicios por unidad de insumo, por ejemplo, por unidad de trabajo (productividad del trabajo), por unidad de energía o por unidad de todos los recursos productivos sumados, medidos estos factores en el tiempo.

Existe disposición para destinar tiempo y recursos económicos a la educación y capacitación porque, en la mayoría de los casos, quienes tienen mejor educación y conocimientos especializados ganan más. La gente educada y especializada suele estar en condiciones de producir más o de generar una producción más valiosa y trascendente en el mercado; los empleadores generalmente lo reconocen así, al pagarles salarios más altos.

Las situaciones negativas que pueden presentarse en la formación del capital humano son:

- En el caso de que la calidad de la educación sea deficiente o que los conocimientos y las aptitudes adquiridos en la escuela no coincidan con las demandas del mercado, ocasionara que los egresados no sean contratados y que la inversión en capital humano no sea eficiente, dando por resultado menos capital humano y menores beneficios, para los individuos, las empresas y la sociedad.

- Si la demanda de fuerza de trabajo es insuficiente como consecuencia de la falta de generación de empleos por la lentitud del crecimiento económico (situación que enfrenta nuestro país) es probable que el capital humano de los trabajadores sea desaprovechado y mal remunerado, y la inversión en educación ya se ha realizado, por lo que el costo beneficio es mucho menor.

- Puede suceder que por presiones sociales, sindicales o como política de alguna institución, se otorguen salarios similares a trabajadores con distintos niveles de educación y aptitudes, con el objetivo de mantener una relativa igualdad en las remuneraciones; esto sucedía en los países con economía centralizada. En estos casos, el costo beneficio y oportunidad de la educación se reducen enormemente y no sería atractivo para el gobierno, las empresas, ni para los individuos, invertir en educación.

Los beneficios y la riqueza que genera el capital humano y su ritmo de aumento son determinantes en el nivel y la velocidad del desarrollo económico de un país, básicamente porque el capital humano es el principal factor que determina la capacidad de una nación para producir (*productividad*) y adoptar innovaciones tecnológicas y científicas, y dejar de depender de los desarrollos externos, que además de los costos de exportación, se presentan cuadros de obsolescencia y de pertinencia de su uso.

La inversión para generar capital humano, si bien es extremadamente importante, no basta para lograr un rápido crecimiento económico: debe estar acompañada de una estrategia de desarrollo acertada, la cual incluya estrategias de financiamiento educativo, la modificación de los entornos legales y administrativos, y el generar nuevas estrategias para ofertar el servicio educativo, por citar algunos.

La mayoría de los gobiernos participan en la oferta de servicios educativos, la partida del gasto público dedicada a la educación así como su participación en el PIB, reflejan los esfuerzos de cada Estado por aumentar su capital humano. Existe una preocupación entre nuestros países para destinar una proporción mayor del gasto público en educación, pero dicha proporción sigue siendo menor a la que dedican los países desarrollados.

La inversión en educación no es sólo un medio importante para formar el capital humano de una nación, mejorar sus posibilidades de crecimiento económico y el nivel de vida poblacional, también es valiosa por sí misma ya que la educación amplía las perspectivas de la gente y le ayuda a tener una vida más sana, más plena y más segura desde la vertiente de carácter financiera.

Vinculación entre desarrollo y educación

Existe un acuerdo generalizado en considerar que cuando se cuenta con la estructura social que permite la movilidad ascendente y un contexto económico favorable, la educación produce un capital humano más rico y variado y reduce las desigualdades sociales, endémicas en los países latinoamericanos. De esta manera la política educativa puede convertirse en fuerza impulsora del desarrollo económico y social cuando forma parte de una política general de desarrollo y cuando ambas son puestas en práctica en un contexto nacional propicio.

Para que la educación pueda funcionar como la palanca del desarrollo, es necesario vincularla a las demás políticas de desarrollo. Basándose en el análisis de las necesidades de un país, es posible definir las estrategias sobre el desarrollo socioeconómico que se desea impulsar, y de esta manera definir la política educativa que será el sustento de todo el proceso

Uno de los aspectos del desarrollo humano es su praxis, es decir, se parte del proceso de aprendizaje para llegar a la instrumentación y aplicación de lo aprendido.

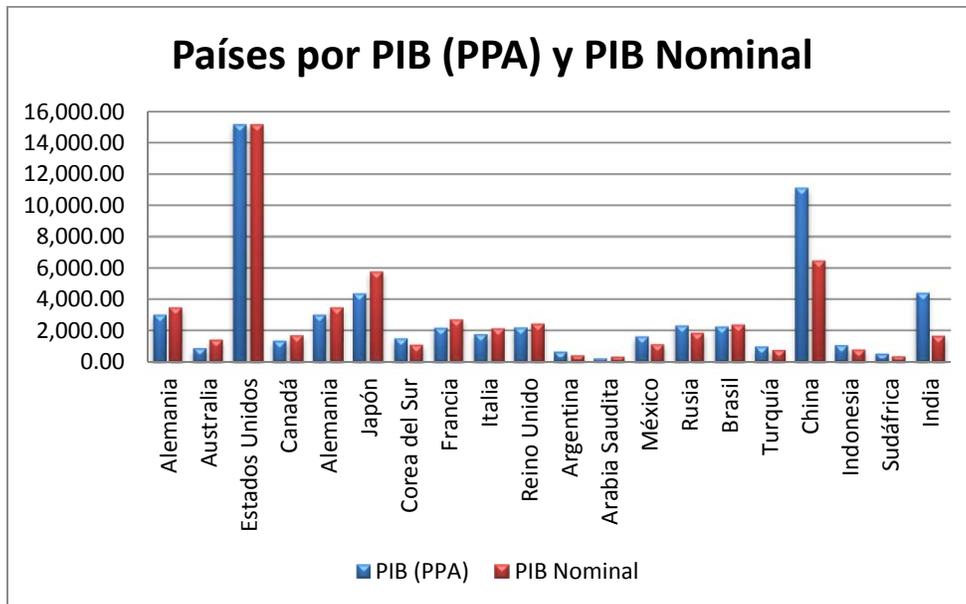
Desde un punto de vista agregado, implica la puesta en operación del cúmulo de conocimientos y experiencias desarrolladas por el país, su capacidad intelectual y de trabajo, por lo que la educación puede ser la solución para planificar y obtener un nuevo tipo de desarrollo, que este basado en el análisis del papel y función del ser humano en la naturaleza.

A continuación el cuadro nos muestra la dispersión del PIB y su grado de Desarrollo Humano.

Países por PIB (PPA) y PIB Nominal			
País	PIB (PPA)	PIB Nominal	IDH
Alemania	3,048.18	3,518.59	0.885 (Muy alto)
Australia	918.529	1,448.15	0.937 (Muy alto)
Estados Unidos	15,227.07	15,227.07	0.902 (Muy alto)
Canadá	1,381.85	1,737.27	0.888 (Muy alto)
Alemania	3,048.18	3,518.59	0.885 (Muy alto)
Japón	4,417.65	5,821.95	0.884 (Muy alto)
Corea del Sur	1,541.02	1,126.50	0.877 (Muy alto)
Francia	2,204.71	2,750.71	0.872 (Muy alto)
Italia	1,811.83	2,181.36	0.854 (Muy alto)
Reino Unido	2,233.00	2,471.88	0.849 (Muy alto)
Argentina	688.418	456.817	0.775 (Alto)
Arabia Saudita	257.736	363.815	0.752 (Alto)
<i>México</i>	<i>1,658.20</i>	<i>1,167.12</i>	<i>0.750 (Alto)</i>
Rusia	2,355.81	1,894.47	0.719 (Alto)
Brasil	2,293.80	2,421.64	0.699 (Alto)
Turquía	1,015.70	797.605	0.679 (Alto)
China	11,174.33	6,515.86	0.663 (Medio)
Indonesia	1,105.72	822.631	0.600 (Medio)
Sudáfrica	548.333	383.124	0.597 (Medio)
India	4,447.76	1,704.06	0.519 (Medio)

Cuadro2: Países por PIB PPA (paridad de poder adquisitivo) y PIB Nominal⁵
Paridad del poder adquisitivo (PPA)

⁵ FMI (April 2011). «Valuation of country GDP» (en ingles). Consultado el 21 de junio de 2011 «Países del G20».



Grafica 2: Países por PIB (PPA) y PIB Nominal

III. EDUCACIÓN Y CONOCIMIENTO: EJE DE LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA CON EQUIDAD

Con base en el análisis de las relaciones de la educación que incluye aspectos sociales, económicos y culturales, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en su propuesta para la década de los noventa, sostuvo como idea central que la incorporación y difusión sistemática y planificada del progreso técnico constituye el eje rector de la transformación productiva, así como de su compatibilización con la democratización política y con una creciente equidad social de los países en desarrollo.

Esta postura parte de reconocer que el mejoramiento del capital humano y desarrollo socioeconómico son dos temas relacionados entre sí, por lo que la CEPAL desarrolló una propuesta de acciones que favorezcan una visión sistemática de actuación entre educación, conocimiento y desarrollo. Esa propuesta se articula en dos objetivos principales:

a. Mejorar las condiciones de cohesión social y escolaridad de la población, así como la mejora de la competitividad internacional de los países de la región. Este primer punto considerar que la participación social, actualmente no se agota con la esfera política del voto, sino que implica aspectos como la cohesión social, la equidad en la distribución de oportunidades y beneficios y la solidaridad en el marco de sociedades complejas y diferenciadas.

b. Estimular el crecimiento, favorecer la incorporación al progreso técnico y elevar la productividad de los países en desarrollo, con base en fortalecer la presencia internacional de los países latinoamericanas⁶.

Como condición necesaria para alcanzar estos objetivos, es necesario instrumentar políticas públicas capaces de responder a dos tipos de criterios: 1/ *equidad, en relación con la igualdad de oportunidades, la compensación de las diferencias, el desarrollo equilibrado y la cohesión del grupo social en su conjunto;* 2/ *desempeño, dirigido hacia el logro de la eficacia por el conjunto del país, mediante el cumplimiento de las metas establecidas y la asignación de los recursos y medios necesarios para hacerlo.*

Diversidad de la educación

En la segunda mitad del siglo XX, la política educativa tendió a privilegiar la expansión para avanzar hacia la universalización de la educación básica. Predominaba la idea de llevar la misma educación o, al menos, los mismos contenidos curriculares a todos los niños y jóvenes del país, mediante la expansión escolar y la progresiva uniformidad estructural para todas las escuelas primarias y secundarias del país (pública y privada, federal y estatal). Esta tendencia se acentuó a partir de la década de 1940, cuando se disolvieron las diferencias curriculares entre las escuelas rurales y las primarias urbanas (con el predominio de un enfoque urbano), y culminó a principios de los años sesenta, cuando se comenzaron a distribuir los libros de texto gratuitos (y prácticamente únicos y obligatorios) a todos los alumnos de educación primaria del país.

⁶ Propuesta de crecimiento con base en la educación para la década de los noventa, **CEPAL**, *Educación y conocimiento: eje de la transformación para el desarrollo*.

Todos sabemos que “la misma educación para todos” difícilmente puede cumplirse en la realidad, aun cuando todos tuvieran acceso a una escuela regida por un currículum nacional uniforme, pues la realidad escolar (contexto, organización, vida cotidiana, instalaciones, recursos, docentes y alumnos) es tan heterogénea y desigual como la vida misma del país.

En el terreno curricular se ha planteado como eje vertebral la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB)⁷ que consiste en, a partir en los procesos de reforma de la educación preescolar y secundaria llevados a cabo en el gobierno anterior, ajustar los contenidos y enfoques de la educación primaria. Con ello se plantea también un esfuerzo de articulación entre los tres niveles educativos a efecto de construir un nuevo ciclo de educación básica integral, consistente y adecuada a las necesidades del país.

La apuesta fundamental de la RIEB se ha centrado en la reforma curricular de primaria en congruencia con los cambios curriculares de preescolar y secundaria, y con la apuesta de gestar un ciclo básico mejor articulado. El esquema de articulación se refleja en la definición de ejes formativos que servirán como organizadores de las asignaturas, contenidos y secuencias curriculares entre grados y niveles educativos. Sobre ellos se refrenda el enfoque de competencias y las propuestas de estructuración curricular sobre la definición de bloques temáticos y aprendizajes esperados. Se subraya también en la estrategia la necesidad de apoyar la reforma con los libros de texto y materiales educativos,⁸ la formación continua de docentes¹¹ y la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (tic)⁹ en los procesos educativos.

⁷ Se propone como objetivo general de la RIEB: “Contar para 2012 con un esquema de los tres niveles de educación básica renovado y operando; que sea sensible a los principios, valores y necesidades de las diferentes poblaciones que conforman la sociedad mexicana [con el propósito de]: Que se sustente en los principios pedagógicos modernos, con enfoques y contenidos disciplinarios actualizados. Que establezca los perfiles de egreso, metas y los estándares de desempeño y las competencias por niveles, ciclos y grados. Que describa y explique la articulación mutua entre niveles y grados. Que con base a flexibilidad y adaptación, sea capaz de permitir cambios necesarios. Que cuente con sólidos materiales de apoyo (libros de texto para alumnos y auxiliares didácticos para maestros).

Que sea compatible y coherente con la gestión escolar y las prácticas docentes, en función de una eficiente actualización de maestros. Que proponga nuevas prácticas pedagógicas para el tratamiento de los libros de texto” (SEP., 2007a).

⁸ Se continúa con la actualización e innovación de los libros de texto, el fortalecimiento del Programa Nacional de Lectura y de la producción de materiales educativos de apoyo para los docentes.

¹¹ Se instala y da forma institucional al denominado sistema nacional de formación continua de docentes que reemplaza al PRONAP, aunque retoma los hilos institucionales construidos por este programa. Se trata de un esquema que pretende mejor articulación y apertura de las instituciones de

En suma, puede afirmarse que la actual política curricular tiene una gran continuidad con los esfuerzos comenzados desde la década de los años noventa, pero con la gran peculiaridad de estar estrechamente vinculada a un pacto político-sindical que, aunque hace previsible un débil conflicto interno respecto a la implementación de la reforma, no garantiza la recuperación de la agenda pendiente relacionada con el cambio de la estructura escolar, la mejor coordinación institucional para garantizar los esfuerzos integrales de transformación de la educación básica y la definición de un nuevo enfoque de gestión curricular construido sobre las bases del federalismo, el logro de resultados y su vínculo estrecho con la evaluación, el fortalecimiento de las capacidades locales y la autonomía de las escuelas.

Durante los últimos 20 años se han hecho diversos esfuerzos curriculares y de política para enfrentar lo que puede denominarse los grandes retos del siglo XXI¹⁰ (Esteve, 2004). Se trata de problemas heredados por casi un siglo de expansión de la escolarización de masas que el país experimentó en el siglo pasado, cuya orientación educativa siempre estuvo a merced de las necesidades de legitimación y, muy poco, en la órbita de la calidad de los resultados educativos¹¹. Problemas derivados del predominio de esquemas verticales y centralizadores, y soportados por un fuerte dispositivo burocrático que tuvo repercusiones de largo plazo en los estilos de enseñanza, procesos de aprendizaje y resultados educativos.

Los esfuerzos de transformación curricular en el siglo XXI han buscado, sin lograrlo, resolver el modelo predominantemente verbalista, la memorización mecánica del conocimiento, las lógicas autoritarias de la pedagogía escolar, la desvinculación de la

formación, con la entrada explícita de instituciones de educación superior, el reforzamiento de la normativa nacional y la creación de espacios estatales que permitan el acompañamiento de las trayectorias de formación que se exigen para los docentes y directivos escolares.

⁹ El proyecto nuevo impulsado por la actual administración de educación básica se denomina "Habilidades digitales para todos", cuyas estrategias son guiadas por cuatro ejes de acción: "a) mejora de la calidad educativa, b) desarrollo de estándares en educación básica, c) mejora en la formación y capacitación de docentes y funcionarios de la educación básica, y d) la evaluación del sistema con base en estándares nacionales. Además, plantea la incorporación en las escuelas de equipos de cómputo para su uso pedagógico por los docentes y los alumnos con esquemas de alta interactividad para favorecer la enseñanza, el aprendizaje y el desarrollo de habilidades digitales. Aún no empieza a implementarse este proyecto" (SEP., 2007a).

¹⁰ Esteve, J., 2004. *La tercera revolución educativa*. Buenos Aires, Paidós.

¹¹ INEE, 2004. *Panorama educativo de México. Indicadores del sistema educativo nacional*. México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

realidad social y de la situación de los educandos, el carácter poco significativo de los contenidos educativos para los estudiantes, el carácter enciclopédico, la sobresaturación de contenidos y la desvinculación que tienen entre sí; la desarticulación entre los contenidos de los diferentes grados y ciclos escolares; y la desvinculación de los contenidos educativos respecto a las diferentes regiones del país.

Otro factor también relevante ha sido el de los distintos grupos de interés que han aparecido en el debate curricular y pedagógico, muchos de ellos creados por las propias lógicas de las políticas estatales e impulsadas como parte de las estrategias educativas del momento¹². Al respecto, conviene subrayar como un elemento característico de las reformas educativas de los últimos 20 años en México la construcción de acuerdos o pactos políticos de segundo orden¹⁷ y que aluden a espacios de negociación acotados en específico a los objetivos y estrategias fundamentales de la reforma educativa.

Esta tendencia empezó con la firma del ANMEB en 1992, continuó con la firma del Compromiso Social por la Calidad de la Educación del 2002 y tiene una expresión importante en la reciente Alianza por la Calidad de la Educación firmada en 2008. Aunque han tenido características y efectos diferentes, se trata de expresiones políticas que han servido como marcadores políticos, sociales e institucionales.

Política, pedagogía, factores de implementación y resultados, en el escenario dibujado por la relación federación-estados y de los poderes fácticos que giran alrededor del sistema, pueden ser considerados como los elementos característicos que aparecen en el proceso de definición de las políticas curriculares en México.

En la perspectiva de una nueva gestión del logro educativo y de un sistema orientado a resultados, las políticas curriculares exigen también ajustes de conceptualización y apertura que permitan recuperar distintos aprendizajes acumulados en el diseño técnico y en los procesos de implementación, lo cual supone buscar opciones de innovación en los diseños institucionales orientados a mejorar los mecanismos de participación social y académica, a la puesta en marcha efectiva en las escuelas, al involucramiento de los distintos actores institucionales con especial énfasis en los maestros y padres de familia,

¹² Latapí, P., 2004. *La SEP. por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1994-2004)*. México, Fondo de Cultura Económica.

los equipos directivos y de supervisión¹³. Supone también el desarrollo de un esquema de trabajo institucional más articulado entre los distintos niveles de gobierno para lograr que las reformas lleguen efectivamente a las escuelas.¹⁸

Ninguna transformación educativa de envergadura se puede lograr sin modificar la formación y actualización de profesores.¹⁹ Los contenidos de enseñanza y sus orientaciones pedagógicas y didácticas —cualquiera que éstas sean— son asimiladas y puestas en práctica por los docentes¹⁴. En consecuencia, la política curricular debe contemplar la forma en que los candidatos a ejercer la docencia son entrenados, al igual que la forma en que los docentes en servicio son actualizados, para enfrentar los desafíos que presenta la enseñanza de ciertos contenidos y las orientaciones pedagógicas y didácticas que los acompañan.

Por otra parte, es necesario que la evaluación crezca y se diversifiquen los métodos e instrumentos articulando los procesos de evaluación externa con los mecanismos que cada escuela pueda plantear en su interior, con la finalidad de avanzar con mucha mayor solidez en conformar una cultura de la evaluación y de mejora continua de la calidad.

Un ámbito de la gestión que debe tener una atención prioritaria tiene que ver con las tareas de supervisión escolar y las funciones de asesoría técnico-pedagógica¹⁵. Sus tareas de alcance medio serán ahora de vital importancia para construir un nuevo puente entre las escuelas y el ápice estratégico del sistema, ahora con la imperiosa necesidad de propiciar desarrollo educativo en importantísimas áreas regionales, como son las zonas escolares¹⁶.

De igual forma, es necesario ampliar y fortalecer los espacios de diálogo informado entre la ciencia y la pedagogía, que incluye nuevos esquemas de conversación e

¹³ Gómez-Morín, L., y F. Reimers, 2006. Fortaleciendo la escuela pública. Fundamentos de una política centrada en la escuela, en *Aprender más y mejor*. México, SEP.-Fondo de Cultura Económica-ilce-Harvard, pp. 23-39.

¹⁴ De Ibarrola, M., 1998. La formación de los profesores de educación básica en el siglo XX, en P. Latapí Sarre (coord.), *Un siglo de educación en México*, t. II. México,

¹⁵ Arnaut, A., 2006. Antecedentes de reformas curriculares. México (inédito).

¹⁶ López, N., 2005. *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires, IIEP-UNESCO, Sede Regional de Buenos Aires.

interacción entre los intelectuales y académicos, y los maestros. Este nuevo diálogo debe establecerse sobre la base de las necesidades educativas de los alumnos y las condiciones de las escuelas y de los maestros. Para ello será necesario fortalecer los espacios institucionales de consejo y asesoría que permitan acercar a las instituciones de investigación y educación superior con las diferentes instancias y niveles de la educación básica.

Parece indispensable mejorar los mecanismos de comunicación de las reformas, tanto por lo que hace a la comunicación política, como por lo que tiene que ver con los maestros, los alumnos y los padres de familia. Es necesario avanzar en la conformación de una opinión pública informada que no sólo dé soporte a la implementación de las reformas sino, sobre todo, haga sostenibles los cambios en el largo plazo.

Por último, será fundamental avanzar en la construcción de dispositivos institucionales que permitan un nuevo esquema de revisión, actualización y mejora continua de las propuestas curriculares para evitar la politización extrema del debate sobre las reformas gubernamentales en cada sexenio. Ello deberá abonar a la constitución de una línea curricular sólida en las políticas de Estado para dar continuidad a las acciones en el tiempo, fortalecer gradualmente los avances y mejorar sustancialmente los resultados educativos en las próximas generaciones.

La pertinencia de la educación en el desarrollo integral

Si se parte de una consideración integral y sistémica del desarrollo, la educación se convierte en el eje principal de cualquier política de desarrollo. La educación es el mejor mecanismo para formar y capacitar a cada persona en la comprensión y se actuación en una sociedad altamente dinámica y en permanente transformación como lo es la actual, para prepararlo para los cambios de las relaciones mundiales en todos los aspectos y que sean capaces de ajustarse a estos ritmos de cambio.

La democracia ha centrado su ideología en los valores de la libertad y de la igualdad, pero en cierta medida estos valores pueden ser contradictorios entre sí: por su propia naturaleza la libertad es diferenciadora en tanto que son distintos los intereses, capacidades, necesidades, circunstancias, antecedentes y perspectivas, de cada personas y de los pueblos en su conjunto, en este sentido, la igualdad asume que todos tenemos los mismos derechos y obligaciones.

La educación es el mecanismo que permite a cada persona ser sensible respecto a las necesidades de los otros y poder transitar hacia una sociedad que tenga como principal valor la solidaridad, que enriquezca las visiones de libertad e igualdad democráticas. Es un elemento que propicia la participación activa de los ciudadanos en la sociedad y la integración de los excluidos de los beneficios del desarrollo. La educación conduce a la creatividad individual y mejora la participación en la vida social, económica, cultural y política de la sociedad, por lo que es necesario en el proceso de diseño de políticas públicas, generar los escenarios de justicia social, en este sentido, valores como la equidad y la solidaridad vienen a ajustar los procesos de desigualdad y exclusión.

En los entornos internacionales a principios de los noventa se dio la transformación de las economías de Estado hacia economías de mercado, el reconocimiento de los derechos humanos a nivel mundial, el surgimiento de la globalización, el resurgimiento de nacionalismos excluyentes, de conflictos étnicos marcados por la intolerancia, de fundamentalismos religiosos, y se ha presentado un profundo proceso de exclusión a nivel mundial; todos estos problemas sociales están enmarcados en la deforestación y las problemáticas ecológicas. El papel de la educación ante estos problemas, es el generar el instrumental analítico y propositivo de resolución, a partir de la comprensión de estos problemas.

El desarrollo científico-técnico y de las aplicaciones informáticas y de cómputo han propiciado transformaciones en todos los ámbitos sociales, situación que han dado lugar a considerar a la actual como la sociedad del conocimiento, término profundamente inadecuado ya que el conocimiento implica no solo tener acceso a la información sino entenderla y comprenderla, y considerarse como sociedad requiere que la mayoría de los habitantes del planeta tengan acceso al conocimiento, lo que la evidencia empírica muestra que es totalmente infundado. Independientemente, la presencia de la ciencia y la tecnología en el desarrollo socioeconómico está dirigida a incorporarse como factor de la producción, para constituirse como un recurso fundamental en la generación de riqueza. Un país que desee ser verdaderamente independiente debe garantizar que todos sus ciudadanos cuenten con dominios informáticos y de cómputo, fomentar la capacidad de darles un uso apropiado y de desarrollarlas para satisfacer necesidades colectivas.

La educación es la responsable de preparar a toda la sociedad para hacer frente a los problemas que plantean los progresos de la ciencia y la tecnología y para determinar qué aplicaciones serán beneficiosas y cuáles pueden ser nocivas. Asimismo, debe propiciar una alfabetización científica de toda la población que se contraponga a los analfabetismos informáticos, con el fin de formar ciudadanos críticos y capaces de examinar la naturaleza de la ciencia y la tecnología como actividades humanas encaminadas al desarrollo individual y colectivo y no como fines en sí mismas.

Para insertarse exitosamente en las sociedades actuales, es necesario contar con capacidades y actitudes específicas que abarcan desde los dominios informáticos y las destrezas para desempeñar satisfactoriamente un trabajo específico, hasta las capacidades de espíritu crítico, la preparación para asimilar y en ciertos casos defenderse de los mensajes de los medios de comunicación y para el trabajo en equipo. Un problema generalizado en nuestros países es la exclusión, generada en gran medida por esta falta de dominios para poder apropiarse, entender e insertarse en las condiciones sociales que imperan. El papel de la educación por lo tanto también es capacitar a la población para poder acceder al conjunto de conocimientos y destrezas necesarios no sólo para su integración en la sociedad productiva, sino también para participar en la vida pública. Es lograr a través de la educación actitudes como la responsabilidad, la autoestima, el respeto hacia los demás, actitudes decisivas para una inclinación favorable hacia el desarrollo.

Si las razones de la viabilidad económica de la educación no son suficientes, debe recordarse que es una obligación del Estado y de los jefes de familia para garantizar el acceso a los niveles mínimos de educación. El incumplimiento de esta obligación es injustificable, antes bien la administración de la educación pública debe promover una educación para toda la vida, ya que ninguna nación puede aspirar a la competitividad sin aprovechar el potencial de su capital humano.

El diseño de la política educativa del desarrollo enfrenta retos que van desde el grado de intervención gubernamental en la economía, la legalidad y eficiencia de sus funciones, la generación de un clima social democrático, hasta el aseguramiento del Estado de derecho, de legalidad y eficiencia. Es posible pensar que un Estado eficiente es el que menos visible sea pero no menos presente.

La planificación del desarrollo integral, el cual tiene como eje el desarrollo humano, solo es posible con la educación, su instrumentación requiere definir prioridades y diseñar e implementar los programas de trabajo que supongan soluciones concretas para las necesidades detectadas.

EN EL DESARROLLO ¿POR QUÉ EDUCACIÓN?

Porque la educación es un Derecho Humano fundamental que está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño y además es el catalizador más poderoso para el desarrollo humano (OXFAM INTERNACIONAL), en México establecida en el artículo 3 de la constitución política. En donde establece que el estado, la federación, los estados y municipios impartirán educación básica obligatoria así mismo la educación se basara en resultados de progreso científico, y luchara contra le ignorancia y sus efectos. A pesar de esto la realidad queda muy lejos de una escolarización y una alfabetización total.

El objetivo fundamental de la educación en general y de la educación escolar en concreto es proporcionar a los ciudadanos y estudiantes una formación plena que les ayude a estructurar su identidad y a desarrollar sus capacidades para participar en la construcción de la sociedad. En este proceso el sistema educativo debería posibilitar que los alumnos como futuros ciudadanos, reflexionen, construyan y pongan en práctica valores que faciliten la convivencia en sociedades plurales y democráticas, tal como el respeto y la tolerancia, la participación y el diálogo.

La madurez y consolidación de las sociedades democráticas en gran medida viene dada por el desarrollo de las capacidades individuales y por la capacidad que tenga la sociedad para integrarlas y hacerlas funcionales en los proyectos colectivos. Por esto cuando la sociedad en general o un país concreto se preocupa y se plantea la mejora de su educación, en realidad está confiando en su potencial para generar progreso social y en su potencial transformador en todas las dimensiones, la personal, la política, la cultural y la tecnológica, económica y productiva. Y de forma más inmediata se le está asignando el papel de catalizador para que se dé la adaptación de la sociedad a los acelerados cambios que se producen en cada uno de ellas.

Estamos de acuerdo en que una educación que eleve las capacidades personales, económicas y sociales para hacer frente a las rápidas transformaciones de la tecnología, de la producción y de la cultura es fundamental para el desarrollo de un país. El concepto de desarrollo también está evolucionado y ha pasado de una concepción estrictamente economicista a una concepción más humana, ecologista y sostenible en el futuro incorporando a este concepto el derecho de las futuras generaciones a vivir en un planeta o un país más equilibrado y más justo. Esta interpretación supone la necesidad de un cambio de mentalidad progresiva en todos los ámbitos sociales, en el individual y en el económico, un cambio que fundamentalmente supone entender la educación, formal y no formal, como parte intrínseca e indisociable del desarrollo. Un cambio en el que la educación tiene una función constructora.

LA EDUCACIÓN COMO MOTOR DEL DESARROLLO

La educación es una práctica que tiene dos efectos: la capacitación y la formación¹⁷. Es una práctica porque se la entiende como una labor que realizan agentes especializados sobre una materia prima (alumnos) con instrumentos adecuados. Los agentes especializados son los educadores. Estas personas realizan la práctica educativa con el fin de que los sujetos de la educación, generalmente niños y adolescentes, sean transformados en sujetos adaptados a una determinada sociedad. De la práctica educativa surge esa transformación que se advierte como una capacitación y una formación cuya finalidad es posibilitar dicha adaptación.

Se entiende por capacitación la adquisición por parte del alumno de conceptos, procedimientos, informaciones, etc., que van a permitir su desempeño en una actividad determinada. Este efecto de la educación se denomina instrucción. La instrucción sirve a las personas pues ella desarrolla su inteligencia individual, transmite conocimientos y forma la razón. En cambio, la formación implica la adquisición de actitudes, normas, valores, y un código ético y moral; es decir, la adquisición de una actitud: la de ver la realidad de una manera socialmente aceptada, lo cual posibilita al alumno adaptarse a aquello que es normativo en una sociedad¹⁸.

¹⁷ Ignacio Tabares, La Educación como Motor de Desarrollo"

¹⁸ Domingo F. Sarmiento, Educación Popular

Retomando la definición de educación, se podría decir también que es un proceso donde se realiza una síntesis de dos actividades: la enseñanza y el aprendizaje. Podemos definir a la enseñanza como la acción del agente educador sobre los educandos ésta tiende a transformar al alumno a partir de la capacitación. El aprendizaje es el resultado del trabajo que realiza el sujeto para adquirir lo que se le transmite. El alumno tiene la capacidad de aprender y por eso puede ser educado.

Entonces, ¿qué efectos produce la práctica educativa? El efecto principal de toda práctica educativa es que el alumno sea educado, y se integre a la estructura social y ocupe en ella un lugar en la producción económica.

La problemática educativa recuperó centralidad en los debates de diversos sectores sociales, durante los últimos tiempos. El desarrollo científico y de las nuevas tecnologías; los cambios producidos en los procesos económicos y financieros; y la aparición de nuevos problemas sociales y culturales obligaron a pensar en el proceso educativo. Según el enfoque que intenta acercar la educación a la economía, pueden señalarse opiniones que apuntan a jerarquizar los perfiles de formación de los sujetos en un intento de crear mejores disposiciones para participar de la actividad productiva. Los estudiantes podrán competir exitosamente en el campo laboral y, como resultado indirecto, los productos y servicios, competirán con éxito en los mercados internacionales. Como consecuencia para lograr el alto rendimiento de las empresas hay que desarrollar nuevos métodos que combinen las exigencias de las tecnologías con las destrezas del trabajador. Las decisiones operacionales se tienen que tomar a nivel de la línea de producción, recurriendo a las habilidades del trabajador de pensar creativamente y resolver problemas. Las metas productivas dependen del factor humano, de que los trabajadores se desempeñen cómodamente con la tecnología y con los sistemas complejos de producción, siendo capaces de trabajar en equipo y con una sed insaciable de seguir aprendiendo. En cambio, los cambios significativos que se están produciendo en el contexto mercado de productos-tecnología-mercado de trabajo exigen una nueva formación que atienda a la capacidad de gestión, la capacidad de aprender y la capacidad de trabajo grupal.

Tales aseveraciones sostienen una relación necesaria entre: cambios tecnológicos y de organización del trabajo; complejidad y transformación de los procesos productivos; y condiciones de empleo y calificación de los recursos humanos. Pero al respecto cabría

preguntarse, por una parte, cómo se manifiestan los procesos de transformación productiva en contextos de estructuras productivas diversas y, por otra parte, si la modificación en el perfil de formación de los recursos humanos desde la perspectiva señalada, generaría mejores condiciones de trabajo para el conjunto de la población. La cuestión de la necesidad de redefinir los lineamientos educativos, es impulsada por muchos organismos no gubernamentales tales como la CEPAL y la UNESCO que, en un intento por construir una visión más integradora, proponen articular el desafío de la ciudadanía en el plano interno y el desafío de la competitividad, en el frente externo.

Entonces, se señala la necesidad de impulsar la transformación de la educación, aumentar el potencial científico-tecnológico de cada región con miras a la formación de una ciudadanía moderna, vinculada tanto a la democracia y la equidad como a la competitividad internacional. Los conceptos precedentes ponen de relieve algunas ideas que deben estar presentes en todo debate educativo. La definición de políticas educativas debe hacerse tomando en cuenta las tensiones existentes: entre actor económico y actor social, entre la adaptación a los desafíos del contexto internacional (revolución científico-tecnológica, globalización de los mercados) y la realidad de contextos socio-económicos muy diversos. Los efectos de estas tensiones se manifiestan en aumento de la pobreza y la marginalidad.

Como se muestra, la práctica educativa sirve para que los egresados del sistema educativo tengan el perfil que la vida en sociedad y el progreso requieren. Hoy, en cualquier lugar de trabajo existen requerimientos que son necesarios para un desempeño adecuado. La escuela debe hacerse cargo de lo que le corresponde en orden a brindar a los alumnos las competencias básicas para el trabajo y debe garantizarlas en todos sus ciclos, niveles y modalidades. Por supuesto, además de estas competencias básicas, hay otras no tan básicas que el sistema educativo también debe ofrecer.

Esta estrategia sólo puede ser aplicada mediante la participación activa de un estado que compense los puntos de partida heterogéneos, equipare oportunidades, otorgue subvenciones a los que las necesitan, refuerce capacidades educativas en las localidades y regiones más atrasadas y apartadas, etc., del país

En nuestro país no nos enfrentamos sólo a las distinciones sociales, sino también a profundas fracturas en la trama educacional. Nuestra sociedad civil es débil y carece de instituciones capaces de hacerse cargo de una tarea de la magnitud de la instrucción pública, se debe agregar que la educación para el trabajo no se agota en la transmisión de los conocimientos necesarios para trabajar. Es imprescindible, y así se manifiesta la formación de una nueva serie de valores y actitudes relacionados con el trabajo. Se requiere gente que sepa trabajar en equipo, que pueda ponerse en el lugar del otro y comprender su demanda, que se haga responsable del compromiso que toma, que pueda resolver por sí misma situaciones problemáticas, que sea eficaz, puntual, ordenada, solidaria, veraz y, sobre todo, honesta.

Formar estas actitudes y hacer vivir estos valores es la misión de las escuelas en su compromiso de educar para el trabajo y el desarrollo del país. Es cierto que para esto es necesario cambiar muchas cosas, pero de eso se trata. Y lo primero es cambiar nuestras rutinas escolares cotidianas creando espacios en los cuales el ejercicio de esos valores y actitudes sea posible

Sin embargo a pesar de esta importancia el gobierno ha brindado pocos recursos económicos para las instalaciones, materiales y capacitación de los profesores, aunque hay que tener en cuenta que la calidad de la educación no debe de depender fundamentalmente de los bienes materiales, sino que debe de empezar y basarse en el personal que debe de estar preparado y actualizado para transmitir ese conocimiento. Y por ende la educación sin este apoyo se queda estancada, hay varias limitaciones al tratar de transmitir el conocimiento, valores y aspectos culturales generales.

El aspecto económico individual genera que el acceso a la educación se encuentre limitado, tal como se vio en la presentación del capítulo de “el costo de la educación y la política fiscal”, pues la cantidad mayoritaria de la población acude a escuelas públicas por falta de recursos y aun así hay un decremento de estudiantes conforme va aumentando el nivel escolar, por ejemplo hay más matrícula de alumnos a nivel preescolar en comparación del nivel de secundaria.

Esto ocasiona que se den preferencias por la contratación de alumnos egresados de ciertas escuelas privadas, puesto que aún existen prejuicios de que en estas escuelas hay mayor preparación, aunque también hay otros aspectos que influyen para que se de esta preferencia, como por ejemplo las huelgas extensas que se hacen en las escuelas públicas, que afectan su propia educación y la de los demás alumnos de la misma escuela.

Mediante la explicación anterior se puede apreciar que en México existe todavía una falta de apoyo económico, organizacional y tecnológico para que la educación avance y se vea reflejado en el desarrollo personal de los niños, para que de esta forma continúen su avance mejorándose y mejorando las herramientas de México. Ya que, esto se puede observar en otros países, cuando el país cuenta con todos los recursos y herramientas para desarrollarse y no quedarse atrás.

Sin embargo, como ya se ha explicado, la educación, a pesar de que si necesita de apoyo económico e instrumental, debe de empezar desde la iniciativa de cada alumno, pues de eso partirá el cambio en la ideología del país, dando el ejemplo de una forma continua. La educación tiene hoy un nuevo compromiso: desarrollar la cultura de la democracia. Las prácticas políticas de los ciudadanos actuales y de los futuros (niños y adolescentes), en una cultura cívico-democrática, deben tener un espacio reconocido y revalorizado socialmente no sólo en el aula, sino también en la cultura mediática. La existencia de sociedades competitivas en la producción y democráticas en lo político depende de la construcción de verdaderas políticas educativas que traspasen la barrera de la simple retórica preelectoral y se transformen en un auténtico instrumento de cambio social.

Desde una mirada prospectiva, la educación es la carta que garantiza la viabilidad del desarrollo integral de una nación, a través de la actuación madura y reflexiva de sus actores. El desarrollo integral de las naciones puede ser concebido como un triángulo cuyos lados son el desarrollo económico, la democracia política y la modernidad cultural. Cada uno de esos lados influye sobre los otros en una suerte de interacción recíproca.

Cuando se habla de desarrollo económico, se hace referencia a la comparación entre un país y otro, en especial en aspectos como ingreso per cápita, crecimiento económico, producción, industria, tecnología, etc. A mi consideración el desarrollo económico es un reflejo del, crecimiento económico, aunque el desarrollo se observa en el mejoramiento de las condiciones económicas de la sociedad, así como en el mejoramiento de la infraestructura agrícola e industrial.

Ya que lo que diferencia el desarrollo y crecimiento; el crecimiento se refiere al análisis de elementos macroeconómicos como el desempleo, las crisis etc. Y sus acciones a tomar para la solución de estos aunque su principal elemento de análisis es el estancamiento del sistema capitalista. Por otra parte el desarrollo se observa a través de las transformaciones y cambios estructurales en el sistema

Por otra parte y, desde una mirada prospectiva, la educación es la carta que garantiza la viabilidad del desarrollo integral de una nación, a través de la actuación madura y reflexiva de sus actores.

Sembrar y fomentar el hábito lector es un buen punto de partida para asegurar la continuidad del proceso democrático ya que la lectura es la llave del conocimiento en esta sociedad de la información y está al alcance de todos los estamentos sociales. Podemos decirlo en dos factores:

La política educativa de un país está llamada a ser el motor impulsor del desarrollo económico y social de un país por lo que constituye un reto lograr que la educación potencie no solo las capacidades personales, si no las capacidades sociales para poder resolver las distintas problemáticas a las que se enfrenta cada individuo.

Resulta importantísimo el papel que debe desempeñar la Educación Superior por formar parte de la estrategia de desarrollo del país donde deben estar presentes sus funciones de socializadora y transformadora.

Los factores que inciden en la relación educación-desarrollo deben ser tomados en cuenta así como el modelo de desarrollo al que responde el país. La nueva economía exige una rápida adaptación a los cambios. Estos se producen con mucha rapidez y por lo tanto debemos estar preparados para poder crecer en la medida que nuestras propias necesidades así lo requieran.

Como analizamos anteriormente el crecimiento que obtengamos a través de la educación y producción las debemos aumentar, la competencia leal y útil de nuestra economía, la adecuada redistribución de los ingresos del estado, la importancia que dé el estado a la población y a los sectores productivos, debe estar encaminado a conseguir el desarrollo de nuestro país, junto a adecuadas políticas de democratización de la sociedad conseguiremos un mejor desarrollo económico.

El aspecto de la educación debe ser una prioridad para el gobierno, cambiando los porcentajes destinados para Fuerzas Armadas y Deuda Externa, y revirtiéndolos en Educación, Salud e Inversión Pública. Además de fortalecer el sector externo con políticas y planes a largo plazo que incentiven a los inversionistas extranjeros a crear fuentes de empleo y aumento del ingreso debemos empezar por elegir mejor a nuestros gobernantes. En el camino de nuestra existencia se tiene historia y la misma debe ser una referencia del pasado, para lograr cambiar debemos cambiar nosotros mismos. Los pueblos pobres son por naturaleza pobres de pensamiento y de aspiraciones.

Para poder lograr la tan anhelada estabilidad que buscamos se hace necesario que las instituciones encargadas del control educativo, judicial, político, gobierno, empresarios y todos los que nos sentimos involucrados en el tema de mejorar nuestro país, debemos lograr un punto de equilibrio teórico donde converjan las mejores ideas de nuestros compatriotas sin que existan de por medio intereses para beneficios personales, buscando el bienestar de todos y creando planes de desarrollo por lo menos de 20 a 30 años.

Por ello se hace necesaria la labor conjunta de los gobiernos y encargados de ejecutar las leyes, quienes junto al sector privado, de forma tal que puedan implementarse y desarrollarse productos en el entorno adecuado que brinden a los ciudadanos, a los empresarios y a todo quien busque el desarrollo, las garantías suficientes en cuanto a la seguridad de educación, trabajo, empleo, al comercio en todas sus formas, a las transferencias de bienes y servicios, y a toda transacción financiera en general, dejando de lado la falta de conocimiento y aplicación de la ley, cuyo descuido, abuso, omisión o falta de conocimiento conducen al deterioro de la economía y de la sociedad.

Capítulo 2:

EDUCACIÓN SUPERIOR Y DESARROLLO

En la actualidad, la evaluación es un proyecto de amplia presencia en el Sistema Educativo Nacional. No se discute su importancia y la exigencia de que cumpla un papel de retroalimentación para mejorar el aprendizaje, a la vez que ofrece, a diferentes niveles, la información necesaria para tomar decisiones que mejoren el funcionamiento del sistema. La evaluación no determina la calidad de la educación, pero sí puede ayudar a su mejoría si se usa adecuadamente.

Difícilmente se podría discutir, hoy en día, la noción de que crecimiento económico y desarrollo ya que son conceptos relacionados, pero distintos. Básicamente la educación siempre ha sido considerada como el arma más poderosa para el desarrollo económico por lo que en esta apartado se enfocara a la descripción de la educación (*superior*) ya sus diferentes vertientes.

Primeramente la educación superior, considerada por los expertos en el tema, la punta de lanza para el desarrollo, que por consiguiente llevaría al crecimiento, así mismo las organizaciones encargadas de la medición de la misma¹⁹, nos dicen que el desarrollo no será posible si no se hace una fuerte inversión en educación, sobre todo para los países en vías de desarrollo.

Para el caso mexicano se cuenta con un tronco de educación básica bastante roído y malgastado, ya sea por el poco interés por parte del gobierno para su correcto funcionamiento y del órgano encargado de su funcionamiento.

¹⁹ OCDE, *indicadores del desarrollo económico*, resumen ejecutivo.

A continuación un desglose de los objetivos de la educación superior en México:

I. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN

Desde hace más de 20 años, la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través de la Dirección General de Evaluación (DGE), desarrolla estudios y acciones de evaluación educativa con el propósito de obtener información confiable para la toma de decisiones y el planteamiento de políticas en el sector.

Los objetivos son claros y simples, como son el de una mayor parte de la sociedad tenga la posibilidad de acceder a la educación superior pública y por ende tener una sociedad más desarrollada, y preparada, aunque esto devenga muchas problemáticas que veremos con más detalle más adelante. Obviamente un objetivo primordial es la total cobertura y con ello se acompaña la infraestructura necesaria para el funcionamiento de las escuelas de nivel superior.

Otro objetivo clave para los alcances de México, y en base a la educación es el del Aumento del IDH (índice de desarrollo humano) ya que es un paradigma de desarrollo que va mucho más allá del aumento o la disminución de los ingresos de un país. Se comprende la creación de un entorno en el que las personas puedan desarrollar su máximo potencial y llevar adelante una vida productiva y creativa de acuerdo con sus necesidades e intereses. Las personas son la verdadera riqueza de las naciones. Por lo tanto, el desarrollo implica ampliar las oportunidades para que cada persona pueda vivir una vida que valore. El desarrollo es entonces mucho más que el crecimiento económico, que constituye sólo un medio para que cada persona tenga más oportunidades y esto en base a la educación²⁰.

El IDH representa el impulso de una definición más amplia del bienestar y ofrece una medida compuesta de tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, **educación** e ingresos. Entre 1980 y 2010 el IDH de México creció en un 0.9% anual, pasando desde el 0.581 hasta el 0.750 de la actualidad, lo que coloca al país en la posición 56 de los 169 países para los que se disponen datos comparables.

²⁰ **Mahbub ul Haq**, Creador del Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD

El IDH de América Latina y el Caribe como región ha pasado del 0.578 de 1980 al 0.706 de la actualidad, por lo que México se sitúa por encima de la media regional. Las tendencias del IDH muestran un importante dato histórico, tanto a nivel nacional como regional y localiza las pronunciadas brechas existentes en el bienestar y en las oportunidades de vida que continúan dividiendo nuestro mundo interconectado.

A continuación una tabla que muestra años de educación promedio en comparación con algunos países contemplados por el PNUD.

Años de educación promedio										
Ranking	País	1980	1990	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	<i>Noruega</i>	9.0	10.8	11.5	12.7	12.7	12.7	12.7	12.6	12.6
2	<i>Australia</i>	11.6	11.7	11.9	11.9	12.0	12.0	12.0	12.0	12.0
3	<i>N. Zelanda</i>	11.6	11.7	12.1	12.3	12.3	12.4	12.4	12.5	12.5
4	<i>U.S.A.</i>	10.8	12.3	13.2	12.4	12.4	12.4	12.4	12.4	12.4
5	<i>Irlanda</i>	9.5	10.4	11.2	11.4	11.4	11.5	11.5	11.6	11.6
56	<i>México</i>	4.0	5.6	7.1	7.9	8.0	8.2	8.4	8.5	8.7

Fuente: Barro, R.J and J.-W. Lee.(2010), PNUD Informe Anual 2010

Tabla 1

Años de educación promedio que reciben las personas de 25 años y más durante su vida en base a los niveles de logros educacionales de la población transformados en años de educación en base a la duración teórica de cada nivel de educación a la que se asiste.

Como se puede observar en la tabla 1 el posicionamiento de México deja mucho que desear, ya que aun con el aumento que se ha tenido a lo largo de este periodo de tiempo, ni siquiera se logra alcanzar el mínimo que tiene estos cinco países desde el año en el que se hace el comparativo. Y que aun así la calidad de cada país varia en mucha cuantía por lo que es muy difícil hacer comparaciones exactas.

Por lo que concierne a las variables que se contemplan para el IDH, según los criterios del PNUD, son; salud, educación e ingresos.

Por lo que se ataca principalmente la variable de educación, que desde el punto de vista teórico para que el desarrollo deba de tener un aumento considerable.

Para el caso de los países en desarrollo la alternativa más viable para el progreso es la educación superior, por lo que se abocara en el caso de México, lo que se pretende de las universidades públicas (*UNAM, IPN, UAM, etc.*) es tener profesionistas que al egresar de sus respectivas instituciones educativas, para laborar en el mercado, sea gente de provecho para tener así un mayor grado de innovación a la hora que estos entran al mercado con el fin de que se ve reflejado en el desarrollo y cremento del país, esto con un aumento de la productividad laboral del individuo.

En cuanto a los objetivos generales que recomienda la OCDE son bastante parecidos a los que así mismo enuncia la CEPAL, donde dicen que la educación debe de ser el eje de transformación para los países en desarrollo y que su correcto funcionamiento desemboca en un fruto bastante provechoso para las mismas economías.²¹

Ya que la OCDE califica de desastroso el rendimiento de la educación de México, el organismo que agrupa a los países que buscan intercambiar información y armonizar sus políticas para elevar su crecimiento económico y contribuir a su desarrollo sacó a la luz otra evaluación negativa en el desarrollo tecnológico y científico del país. Un estudio realizado en el mes septiembre, se muestra que en los últimos años “México ratificó su posición como último lugar entre los miembros del organismo en materia de capacidad de inventiva”, pues registra el nivel más bajo de patentes de desarrollo científico y es el que menos invierte en ciencia y tecnología, así como el que tiene el menor número de personas dedicadas a ambas actividades²².

Un mes después, el 21 de octubre, la OCDE, nos dice que la mejor alternativa para que un país como México salga de la crisis es “invertir en educación y en el desarrollo de las capacidades de su población” para enfrentar de mejor manera los problemas de desempleo. “Se está generando un desempleo muy grande y éste toca a la gente con bajos niveles educativos y eso genera problemas y tensiones de cohesión social” que hay que tratar²³.

²¹ CEPAL, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, revista 79 2007

²² *Principales indicadores de la ciencia y la tecnología 201*, revista de la CEPAL, Schleicher Andreas

²³ *Mejorar el liderazgo escolar*, Beatriz Pont, revista de la CEPAL del mes de octubre 2009

De acuerdo con la información de la SEP, los principales resultados de la prueba TALIS (*Teaching And Learning International Survey*) Encuesta Internacional de Enseñanza y el Aprendizaje, por sus siglas en inglés en nuestro país, la pérdida de tiempo en la enseñanza de clase obedece, en un alto porcentaje, a distractores y tareas administrativas, pues los maestros reportan que el 69 % del tiempo de clase es utilizado en el proceso de enseñanza-aprendizaje y el resto es tiempo perdido en tareas administrativas. Este porcentaje es más elevado que en el resto de los países” que participaron. Agrega la respuesta de la Dirección General de Relaciones Internacionales que, “en promedio, los maestros mexicanos reportan estar satisfechos con su trabajo, aunque esta satisfacción es menor que el promedio de los países”.²⁴

Alcances

Ya se ha mencionado ligeramente acerca de los alcances que se deben de tener para un buen funcionamiento del sistema educativo, primeramente esa universalidad, que más que nada debe de ser expresada en igualdad de oportunidades de ingreso hacia las ya mencionadas universidades públicas.

De aquí se desprende un problema de gran magnitud, como lo es el de la poca capacidad de absorción por parte de las universidades y la enorme demanda de jóvenes que piden a gritos un lugar para tener acceso a la educación.

Lo recomendado por parte de las instituciones es un gran mercado educativo, que es algo, un poco contradictorio ya que en México existe un amplio mercado de universidades privadas de gran calidad y enorme prestigio, aunque también existen otras conocidas también como universidades “*patito*” que realmente obtienen ese sobrenombre debido a su bajo rendimiento académico.

Ahora bien, esto provoca que exista una enorme selección a la hora de entrar en el mercado laboral acerca de esto las organizaciones, no dicen nada al respecto y resulta lógico ya que en países primermundistas, el ejemplo concreto de E.U.A. donde todo el sistema educativo superior corre a cargo del sector privado, el nivel académico es excelente y de muy altísimo nivel.

²⁴ www.sep.gob página oficial noticia del día 27 de junio del 2009

En México el negocio de una escuela privada es un excelente, jugoso y fructífero nicho que los privados han sabido explotar, ya que debido a la enorme demanda no hay más medios que entrar a una de estas universidades, solo que su sistema educativo muchas veces difiere del que se plantea como objetivo para un desarrollo como sociedad, ya que muchas veces la orientación que ello tienen inculcada va encaminada hacia fines más individualistas.

II. METAS; POBREZA, DESIGUALDAD, Y OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

Hay que reconocer que no es un proyecto sencillo, pues este programa debería establecer los objetivos que la educación en México ha de alcanzar en el largo plazo, un aproximado de 20 años, teniendo en cuenta la heterogeneidad de situaciones de los estados que integran el país. A pesar de sus dificultades, es una necesaria apuesta de futuro pues las metas acordadas han de ser una referencia y un estímulo para el esfuerzo solidario y el compromiso colectivo de los estados, en el marco de la integración cultural, histórico y educativo que ha de estar cimentada en la unidad dentro de la diversidad.

El objetivo final es lograr a lo largo de un lapso aproximado a 20 años, una educación que dé respuesta satisfactoria a demandas sociales inaplazables: lograr que más alumnos estudien, durante más tiempo, con una oferta de calidad reconocida, equitativa e inclusiva y en la que participe la gran mayoría de las instituciones y sectores de la sociedad. Existe, pues, el convencimiento de que la educación es la estrategia fundamental para avanzar en la cohesión y en la inclusión social y obviamente en el desarrollo y crecimiento económico.

Pero estos objetivos no serían suficientes si no se incluyeran otros dos, que completan el carácter específico del proyecto: la necesaria participación social y el compromiso solidario del gobierno con una mayor participación presupuestal y a su vez de las instituciones encargadas de este rubro.

Pobreza y Desigualdad

Si bien la pobreza y la vulnerabilidad pueden ser clasificadas como fenómenos externos al sistema educativo, tienen en él importantes causas y consecuencias. Un estudiante con un capital educativo depreciado tendrá muchas dificultades para la inserción laboral con sus consecuentes repercusiones a nivel de remuneraciones, siendo por ello la educación recibida un mecanismo clave para el acceso al bienestar de toda persona. Por otra parte, si se concibe la pobreza como una condición del entorno familiar, sus repercusiones se expresarán en la dificultad que los niños tendrán para acceder y progresar dentro del sistema educativo.

Entre los niños y jóvenes afectados por la falta de recursos y la pobreza o la vulnerabilidad a la misma, las dificultades de acceso a la educación no los atañen solo a ellos, sino que también sus familias, y por generaciones, han visto frustrada la oportunidad de ejercer este derecho. Es decir, existe una transmisión generacional de las oportunidades de bienestar y, sobre todo, un cierto grado de deserción del capital educativo, cuestión que se puede observar en el hecho de que sean precisamente los jóvenes cuyos padres no terminaron la enseñanza formal los que tienen menos probabilidades de concluir la enseñanza secundaria²⁵. No se trata solamente de un problema de acceso, sino también de retención de los niños y jóvenes en el sistema educativo, de manera que puedan lograr el progreso esperado por el ciclo escolar así como su conclusión. Son los hogares con ingresos inferiores los que presentan los mayores problemas de reprobación y deserción.

²⁵ CEPAL, Informe del mes de octubre del 2009

Por otro lado, uno de los problemas comunes de los sistemas educativos es que la calidad de los servicios se segmenta socioeconómica y espacialmente. Los padres con mayores ingresos prefieren incorporar a sus hijos a escuelas con más recursos, que a la vez suelen privilegiar el ingreso de estudiantes provenientes de familias con mayor acceso al bienestar. En cambio, quienes provienen de estratos de menores ingresos con frecuencia tienen una cantidad muy reducida de alternativas educacionales, lo que se debe a la escasez de oferta educativa, a la localización muchas veces distante de las escuelas y a mecanismos de segmentación derivados del cobro que algunas instituciones efectúan para brindar sus servicios.

Las escuelas que reciben estudiantes de bajos recursos suelen tener deficiencias en infraestructura, en insumos educativos y en cantidad, formación de los profesores, ya que por lo general son escuelas públicas ubicadas en barrios de bajos ingresos o en zonas rurales, y son casi la única opción disponible para los estudiantes de sus alrededores. Esto involucra una fuerte segmentación socioeconómica de la oferta educativa. A grandes rasgos, dentro de los sistemas escolares coexisten escuelas para pobres y escuelas para ricos.

La fuerte segregación y segmentación educativa en los países de la región refuerza la desigualdad en el aprovechamiento del proceso educacional, pues a las desventajas socioculturales con que llegan los estudiantes de menores recursos se suma el acceso a servicios de enseñanza de una menor calidad comparativa respecto de los estudiantes de mayores recursos, lo que redundará en un menor aprendizaje.

Las metas están bien definidas, entre las cuales destaca la que es de dotar de más infraestructura para poder contener a toda esa oleada de estudiantes ansiosos por ingresar universidades públicas, que después de aquí se desprende un problema como el de que al egresar no exista campo laboral.

Otra meta es reducir el índice de los jóvenes que no estudian ni trabajan que muy coloquialmente se les ha denominado NINIS, ya que las secretarías de Gobernación (SEGOB) y de Educación Pública advirtieron que se sobreestiman las cifras sobre los NINIS, pues en el país sólo 1.4% de la población, que asciende a 285 mil, están en esa condición²⁶.

Este indicador se ha incrementado entre los jóvenes en poco más de 50% en los últimos cinco años, al pasar de 6.6% a 10% entre 2005 y 2009”. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2009, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, cuatro de cada 10 jóvenes entre 15 y 24 años realizaban alguna actividad económica de manera exclusiva²⁷.

Las autoridades federales apuntaron que el análisis riguroso de los NINIS debería excluir, además de quienes se dedican al trabajo doméstico, a los jóvenes que actualmente se encuentran buscando empleo, pues forman parte de la población económicamente activa, y a quienes experimentan algún tipo de discapacidad que les impide realizar actividades económicamente productivas.

El rector de la UNAM, el Dr. José Narro, alertó sobre el riesgo que representa para el país tener a millones de jóvenes en esa clasificación, e hizo un llamado a las autoridades a pensar la forma de ocuparlos, para evitar que el crimen organizado los reclute²⁸.

Se tienen que crear mediadas que además de reducir este problema (*NINIS*) y una buena medida sería que se implementen políticas, que tengan como eje impulsar la educación, el empleo y abatir la ociosidad de millones de jóvenes.

²⁶ SEGOB. Comunicado de prensa del día 23 de agosto del 2010

²⁷ www.inegi.gob, Encuesta Nacional de Ocupación de Empleo del primer trimestre de 2009

²⁸ El universal, nota del día 24 de agosto del 2010

III. OPORTUNIDADES EDUCATIVAS: INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS EDUCATIVOS

Para obtener resultados óptimos en el proceso de formación, es que el sistema educativo cuente con la infraestructura y los recursos necesarios para operar de manera adecuada. En efecto, el espacio en el que se encuentren los estudiantes en el horario oficial de la escuela puede influir negativa o positivamente, de acuerdo al tipo de condiciones en las que se encuentre el establecimiento educativo.

Los recursos educativos, como el volumen de material bibliográfico y los computadores de los establecimientos escolares, son especialmente significativos para aquellos niños de nivel socioeconómico bajo, cuyos hogares carecen o cuentan con una disponibilidad mínima de estos recursos, la escuela debe ser un lugar de compensación de aquellas deficiencias en el hogar que son impedimentos concretos para el mejoramiento de los aprendizajes de todos los niños.

Para lograr una incorporación efectiva de las tecnologías en los procesos educativos se requiere contar con la cantidad de equipamiento adecuado para que los estudiantes puedan efectivamente acceder a ella y usarla para sus tareas educativas.

Problemáticas y deficiencias

Está por demás enunciar las problemáticas que sufre hoy en día la educación superior, ya que la educación básica y media superior que en gran medida sufren de grandes rezagos de calidad. Por lo que muchas veces al ingresar a la educación superior se llega hasta esas instancias con ciertos rezagos educativos que resultan difícil resarcir.

La educación que reciben muchos de los niños es de muy mala calidad; en consecuencia, los trabajos que pueden conseguir al entrar en edad productiva son mal remunerados. A su vez, esto hace que invertir en su propia educación sea poco atractivo económicamente. Los estudios internacionales que clasifican la calidad educativa usualmente colocan a México en los últimos lugares. Sin embargo, la desigualdad dentro del sistema – que es muy alta, aun cuando se compara a otros países latinoamericanos - es aún más preocupante.

El 20% más rico de la población tiene en promedio 11.6 años de escolaridad, mientras que el 20% más pobre solo tiene 3.5 años²⁹. La diferencia en cobertura y calidad educativa contribuyen más a la desigualdad total en México que cualquier otro factor, incluyendo el ingreso.

Por lo que hoy en día el nivel académico de la secretaria de educación pública (SEP) está por los suelos, para muestra un botón, la reciente prueba Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes aplicado a 145 mil 865 maestros, que se aplica para ver las aptitudes y que aplica año con año la dependencia pertinente, la prueba arroja información nada alentadora para la sociedad, al presentar los resultados en su página de internet, la dependencia federal informó que 106 mil 832 personas, es decir 73.18 por ciento de los aspirantes a un empleo dentro del magisterio, no aprobó el examen³⁰.

Otro problema que es claramente marcado es el de la disminuciones en cuenta a la destinación de recursos por parte del gobierno federal ya que existe un contexto de desarrollo que ve favorablemente y ventajoso la privatización de los servicios que tradicionalmente viene desempeñando el Estado Mexicano.

Cada día más significativa concesión del Estado al sector privado es la patente de intereses no solo políticos, sino de clase, por la procuración de una educación cada vez más distante del precepto constitucional.

El efecto ineludible de esta privatización inminente es la educación, ya que esta es absorbida más por una elite de grupos de poder, la caída del nivel de instrucción promedio nacional y la proliferación de negocios educativos cuya calidad está sujeta a la lógica de “quien paga manda”.

Es por ello que se explica por qué la federación gasta cada vez proporcionalmente menos en el fortalecimiento de la educación pública, puesto que obedece por una parte a las demandas del Banco Mundial por privatizar la educación, como a los intereses de grupos empresariales y clericales en posibilitar la oportunidad de participar en la educación del país como un negocio.

²⁹ www.eluniversal.com Página oficial del día 23 de julio de 2010

³⁰ www.sep.gob. Página oficial, visitada el día 25 julio del 2010

Las extensiones fiscales a los negocios educativos hacen de éstos auténticos paraísos fiscales puesto que mientras consolidan y crean infraestructura las cargas fiscales son nulas.

Asimismo, las transferencias federales a los Estados en materia de presupuestos educativos también se restringen. Actualmente representa un poco más del 30% de las erogaciones federales a los Estados. La precarización de la educación pública, sobre todo en las entidades federativas, en todos los niveles es cada vez más notoria.

Los problemas principales del financiamiento de la educación en México son los siguientes:

- *La precarización de la educación pública al crecer el presupuesto nominal para este servicio público en proporción menor al crecimiento de las demandas sociales.*
- *La inequidad distributiva de los recursos que dista en mucho de ser democrática, y sobre todo, antecede a las necesidades locales y regionales de México.*
- *El bilateralismo en que las transferencias federales se da en la negociación con los Estados de la República para la asignación de los recursos federales en materia de educación pública.*
- *La carencia de una fórmula de dispersión de recursos con base a indicadores de niveles educativos en las entidades como en los municipios, que permita una aplicación más propia y adecuada a las realidades locales.*
- *La creación de grupos de élite y los privilegios que a ciertos sectores de la sociedad mexicana se le dan para la proliferación de los negocios educativos en aras, supuestamente, de incrementar la participación privada en la educación nacional y tener una mayor diversidad en materia de la oferta educativa.*
- *La inequidad distributiva en materia demográfica causa que exista una enorme asimetría entre los recursos per cápita destinados a cada persona según sea el presupuesto otorgado a las entidades federales.*

- *No existen fórmulas que permitan a las entidades financiar con recursos propios sus programas de educación, especialmente en un nivel local.*

Un Problema que se trata poco, pero que es el que más aqueja y que desmorona el sector de la educación es el del sindicalismo, ya que conforme a los pobres resultados y el mal manejo de esta institución, la burocracia es una espina en el zapato para el correcto funcionamiento.

Basado en la teoría de la *elección pública*, ya que al ser la educación considerado un `bien público` donde debe de cumplir con dos características básicas, que son las de cero exclusión y no rivalidad en el consumo³¹ la llamada teoría de la burocracia que nos dice que asume que el gobierno es por definición una organización maximizadora del presupuesto público ya que los burócratas y los políticos actúan sin restricciones institucionales, normativas, etc.

Y porque siempre se rigen por el egoísmo, esta teoría presenta los siguientes supuestos; La burocracia carece de incentivos financieros para mejorar la eficiencia de la agencia a su cargo. En general las oficinas públicas enfrentan problemas de incentivos por que presentan problemas de información asimétrica, selección adversa y relaciones entre la agencia y el principal³².

La Ley de coordinación Fiscal regula las transferencias federales a las entidades federativas en materia de Educación Pública. Los criterios arbitrarios que obedecen más a orientaciones políticas que a una dispersión del gasto democrático a las necesidades regionales de atención en la demanda de este servicio.

Por lo que nos hacemos la pregunta, si los que son los encargados de transmitir la educación no son aptos, que se puede esperar de los alumnos, y que realmente el problema es el sindicalismo canibalizado.

³¹ Stiglitz Joseph, *La economía del sector público 4ta ed. Cap. 7, bienes públicos*

³² Stiglitz Joseph, *La economía del sector público 4ta ed. Cap. 7, bienes públicos, teoría de las burocracias.*

Primeramente sería prudente puntualizar algunas conclusiones acerca de los problemas que merman la calidad de la educación superior en México.

El primer punto al que se llega es que el tronco común previo al ingreso a la universidad está en un bache en el que la calidad del nivel académico está por los suelos, siendo así lo que va desentrañando lo que traba el buen funcionamiento, por ahora es prudente decir que para alcanzar esos niveles anhelados de desarrollo y que a su vez venga acompañado de un crecimiento obviamente económico y secundariamente un nivel de bienestar social más elevado, es necesario invertir mucho más en escuelas públicas básicas.

El siguiente punto refiere a la comparación que se hace entre si realmente invirtiendo en educación básica se logra un desarrollo económico, esta premisa es bastante difícil de creer, pero no se va a poder avanzar en el camino si no se resanan primeramente los problemas que después y como se ha visto con el paso de los años se vuelve algo muy difícil de controlar.

Las instituciones de gran renombre y peso social, como lo son la OCDE y La CEPAL aclarar y recomiendan que la inversión en educación es primordial para tener desarrollo acompañado de crecimiento, pero hacen claramente la especificación, **en educación superior**³³ y resulta lógico que este modelo lo traen de economías primermundistas que no tienen el problema de educación, que se tiene para el caso mexicano.

Basta solo una pequeña muestra de lo que ellos dicen, en el caso de los llamados tigres asiáticos, años atrás hicieron una inversión bastante considerable a lo largo de muchos años en educación básica, y ahora podemos ver que tienen tasas de crecimiento del 8% en sus economías.³⁴

³³ CEPAL, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile

³⁴ Sen A. *Desarrollo y libertad* pp. 67

Con la finalidad de que la población tenga acceso a un mayor grado de bienestar que permita la movilidad social de manera vertical y que con ello se impulse la redistribución del ingreso a favor de la equidad en México, la política de gasto ha enfocado sus esfuerzos en brindar a la población acceso a servicios de salud, vivienda y educación que permitan elevar el capital humano de la sociedad; esto se ha realizado mediante la aplicación del gasto en desarrollo social. En promedio del 2003 al 2010, el gasto del grupo funcional de desarrollo social ha representado 59.9 por ciento del gasto total programable; en proporción le sigue el gasto en desarrollo económico que en promedio participa con 30.8 por ciento, y 9.3 por ciento en gasto de gobierno.

Gasto Público por Función de Desarrollo Social 2003-2010

Millones de Pesos

Grupo Funcional	2003cp1	2004cp	2005cp	2006cp	2007cp	2008cp	2009cp	2010cp
<i>Gasto Programable</i>	1,241,853.3	1,326,952.4	1,477,368.1	1,671,171.6	1,911,320.8	2,229,154.5	2,320,352.4	2,425,552.7
<i>Gpo. Funcional Desarrollo social</i>	808,750.6	897,974.4	1,015,485.5	1,148,245.5	1,336,801.3	1,762,786.2	1,496,739.5	1,403,392.2
<i>Educación</i>	284,305.9	307,137.8	340,629.8	372,931.0	407,391.9	446,516.9	478,595.8	488,973.2
<i>Salud</i>	179,191.2	184,678.9	226,917.9	294,086.6	280,935.8	296,925.9	338,807.1	352,811.9
<i>Seguridad Social</i>	259,856.2	272,605.0	299,835.2	344,353.1	426,570.2	757,438.6	437,141.2	304,569.4
<i>Urbanización, Vivienda y Desarrollo Reg.</i>	63,885.8	106,928.8	112,204.1	130,455.8	161,621.7	183,732.2	154,064.4	155,827.6
<i>Agua Potable y Alcantarillado</i>	4,245.4	6,368.7	10,406.7	14,377.4	22,898.2	17,331.6	21,548.8	22,053.6
<i>Asistencia Social</i>	17,266.2	20,255.2	25,495.7	37,041.7	37,383.5	60,860.9	66,582.2	79,093.7

1.- en 2003 la apertura funcional presenta una desclasificación que omite el nivel de grupo funcional, debido a lo cual la información se compatibilizo a nivel de sub-función. cp.= cuanta publica, a= aprobado

Fuente: elaborado por el centro de estudios de las finanzas públicas de la cámara de diputados, con base en datos de SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2003-2008, presupuesto de egresos de la federación 2009 y presupuesto de egresos de la federación Análisis de la funciones y sub-funciones del gasto programable por distribución económica (neto) 2010

La educación es considerada como un factor importante en la distribución del ingreso y la movilidad social. Según la teoría del capital humano³⁵, el individuo al tener un mayor grado de educación obtiene mayores rendimientos, y al considerar a la educación como una señal de la capacidad innata de las personas, su acceso generalizado facilita la redistribución del ingreso en el futuro, promoviendo la movilidad social³⁶.

³⁵ Becker, G. S. (1964)

³⁶ Pérez, C. y Utrilla A. (1998).

El gasto en educación ejercido en 2008 fue de 446 mil 516.9 mdp.; para 2009 se aprobó un incremento del 3.5 por ciento real respecto a lo ejercido en el año anterior, equivalente a los 478 mil 595.8 mdp. En el PEF 2010 se decretó un decremento real del 2.5 por ciento respecto a lo aprobado en el 2009, es decir, 488 mil 973.0 mdp para la sub función de educación. Cabe mencionar que durante el período del 2005 al 2009, el gasto en educación no presentó algún decremento respecto del ejercicio del año anterior. En el gasto en educación se suman las partidas educativas del Ramo 33 (aportaciones federales para entidades federativas y municipios), de la Secretaría de Educación Pública, las provisiones y aportaciones para los sistemas de educación básica, normal, tecnológica y de adultos, las provisiones salariales y económicas³⁷.

IV. REZAGO EDUCATIVO, CALIDAD O CANTIDAD

En el siguiente apartado se tratara el problema del rezago educativo que se tiene en México, ya que este no es un problema nuevo, se ha venido acrecentado desde hace alrededor de dos o tres décadas, lo que por lógica ha ido deteriorando la calidad de la educación, además del modelo que se maneja en México para el funcionamiento de la educación esta maniatado por los grupos de interés.

Calidad

En cuanto a la calidad de la educación en México se ha ido deteriorando de una manera exorbitante, desde finales de los años ochenta y en los noventa se ha producido un marcado declive en los análisis sobre la educación. La preocupación ha dejado de estar centrada exclusivamente en el acceso y la extensión de los servicios, y sin dejar de lado lo anterior, centrarse en lo contenido de los sistemas educativos, en lo que ocurre al interior de ellos, en la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

³⁷ Diagnóstico del sistema fiscal mexicano, Centro de estudios de finanzas públicas, LXI Legislatura, Cámara de diputados, sección 3- Política de Gastos.

Es así que el concepto de calidad ha pasado a estar en el primer plano de la agenda educativa y a cobrar una mayor atención por parte de los actores políticos, sociales y económicos. En ese sentido, se puede afirmar que de la misma manera que la utopía de la universalización de la escuela primaria de fines del siglo XIX fue la base sobre la que se construyeron los sistemas educativos de la región a lo largo del siglo XX, sobre el final de éste parecen estar dadas las condiciones para el surgimiento de una nueva utopía, la de brindar una educación de calidad en condiciones de equidad, utopía que podría constituirse en la idea fuerza aglutinadora de los consensos sociales y políticos indispensables para el desarrollo de nuestros sistemas educativos en el próximo siglo.

Formación Docente

Sin duda alguna esta variable es una arista medular para el aumento de la calidad, si se piensa en la calidad de la educación de un país, es inevitable hacerlo en relación con la calidad de su profesorado. De ahí la prioridad que la gran mayoría de las reformas educativas otorga al fortalecimiento de la profesión docente. Como pone de manifiesto la investigación comparada, los países que logran los mejores resultados en las evaluaciones internacionales cuidan especialmente a su profesorado: seleccionan a los candidatos a la formación docente en el tercio superior de los egresados de la educación secundaria; ofrecen buenos salarios iniciales para hacer de la docencia un profesión atractiva, y presentan múltiples oportunidades de mejora durante la carrera profesional.

Un profesor que cuente con una formación inicial de calidad y con las oportunidades de acceder a programas de capacitación continua, puede contribuir al mejoramiento de los resultados de los niños en su rendimiento. Sin embargo, en la mayor parte de los países de la región, las inmensas demandas de transformación pedagógica que se les ha exigido a los docentes en las últimas décadas no han sido acompañadas de los debidos procesos de cambio de las instituciones que los forman, ni de las condiciones de trabajo y de desarrollo profesional necesarias³⁸.

³⁸ Martínez, A. (2009). El desarrollo profesional docente y la mejora en la escuela, en C. Vélaz de Medrano y D. Vaillant (coords.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid: OEI.

Para aquellos niños que no cuentan ni con el apoyo de sus padres ni con un entorno cercano para un buen desarrollo del aprendizaje, los docentes, cuya labor es siempre importante pero lo es más en medios vulnerables, se constituyen como los actores con mayor posibilidad de influir en el quebrantamiento de los círculos de pobreza en los que esos niños se encuentran inmersos. En estos casos, la acción educadora se complementa con una acción formadora, por medio de la cual se suplen las carencias propias de entornos afectados por las condiciones de pobreza y todo lo que ella implica

Medición de la calidad

Un primer sentido del concepto es el que surge por oposición a los fenómenos de vaciamiento anteriormente anotados. En este sentido la calidad es entendida como «**eficacia**»: una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se supone deben aprender -aquello que está establecido en los planes y programas curriculares- al cabo de determinados ciclos o niveles. En esta perspectiva el énfasis está puesto en que, además de asistir, los niños y adolescentes aprendan en su paso por el sistema. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa³⁹.

En el pasado se presuponía la calidad de la enseñanza y el aprendizaje dentro del sistema. Se presuponía que éstos básicamente ocurrían dentro del sistema y efectivamente así era. Se daba por sentado que más años de escolaridad tenían necesariamente como consecuencia ciudadanos mejor preparados y recursos humanos más calificados y productivos. Del mismo modo, en el plano político se postulaba que más años de educación significarían más democracia y participación ciudadana. El sistema educativo era una suerte de «caja negra»: lo que sucedía en su interior no era objeto de análisis, bastaba con preocuparse de que la población accediera.

³⁹ Toranzos Lilia, Revista iberoamericana de educación, evaluación de la calidad de la educación 10 de abril del 2006

El propósito de brindar una educación de calidad a contingentes sociales cada vez más amplios implica, necesaria e inevitablemente, asumir el desafío de reformar sustancialmente la organización y la gestión de los sistemas educativos. Junto con el tema de la calidad, la gestión educativa ha pasado en los últimos años a ocupar un lugar privilegiado en los estudios y esfuerzos por el mejoramiento de la educación. Existe una conciencia creciente en torno a que la reforma de la educación no puede reducirse, como ha sucedido con demasiada frecuencia, a la modificación de los planes y programas de estudio, sino que es necesario procesar una profunda reestructuración de los modelos de organización y conducción de los sistemas educativos. De no encararse adecuadamente este desafío, difícilmente pueden los sistemas de enseñanza salir de su situación de crisis de larga duración e ingresar en un proceso sostenido de mejoramiento de la calidad.

Ante la situación de crisis de la gestión educativa la discusión alternativa suele centrarse en falsas autonomías tales como centralización- descentralización o gestión pública- gestión privada. Al respecto cabe señalar que la solución es mucho más compleja que dichas formulaciones y que ninguna de esas alternativas garantiza por sí misma la mejora de la gestión, la calidad y la equidad en los sistemas de enseñanza. En ese sentido, la construcción de nuevas modalidades de gestión educativa es una tarea ardua y compleja, para la que no existen recetas universalmente válidas, ya que depende fuertemente de las condiciones concretas de cada sociedad y de cada sistema educativo. Sin embargo, la revisión de la literatura sobre el tema permite identificar los principales problemas que enfrenta hoy la conducción de los sistemas educativos y señalar algunas prioridades estratégicas para la construcción de una gestión educativa orientada a mejorar la calidad.

En cuanto a cantidad se refiere el modelo educativo en México se aboca más a este canal, y que como se ha ido tratando a lo largo de este capítulo, una de las deficiencias es que el gobierno solo cumple con proporcionar educación ya no le da seguimiento a los planes de desarrollo educativo, importándoles poco el grado de calidad que estos tengan, siendo eso sin desdén y obviamente viéndose afectado el desarrollo y todo lo esto acarrea.

No es necesario un aumento masivo de la masa de escuelas públicas en el país sino más bien, un seguimiento al nivel de calidad de las mismas y al del personal docente, todo esto está devengado por el modelo que se ha implementado además de otras miniaturas que tiene el sistema educativo en México.

Por lo que urgente darle un giro vertiginoso al sistema educativo e implementarle más presupuesto, tanto en infraestructura como en seguimiento, además de no verlo como un gasto sino como una inversión a largo plazo, ya que eso no se verá reflejado si no es en aproximadamente en un par de décadas, pero asegurándonos así a la sociedad en su conjunto logre una jugosa recompensa, en cuanto a desarrollo social y económico

GASTO Y PRESUPUESTO EN EDUCACIÓN

Después de una severa reducción del gasto en educación como porcentaje del PIB durante la "década perdida" de los años ochenta, éste se ha venido incrementando constantemente desde los primeros años de la década pasada. En ese entonces, la estrategia del plan de desarrollo nacional era la modernización, por eso el gobierno mexicano pretendía impulsar vigorosamente un proceso de transformación educativa, condición indispensable para la modernización del país⁴⁰.

El gasto en educación tuvo un importante decremento a consecuencia de la crisis económica y, a partir de ahí, mantuvo crecimientos modestos cada año, aunque se piensa que esto fue un grave retroceso ya que la idea que ahora domina, por lo que se ha visto en los últimos años: que el capital humano es fundamental no sólo para impulsar el bienestar social sino para garantizar mayor *productividad, crecimiento económico* y lograr el objetivo superior de mayor justicia social y equidad.

Ahora bien lo más importante es entender que aunque para el gobierno el gastar en educación representa precisamente eso: *Un Gasto*, a largo plazo este gasto se transforma en inversión, ya que se está invirtiendo en las bases que sostendrán a México en un futuro, se está invirtiendo en la educación de niños y jóvenes que en un futuro tendrán los puestos que manejarán los hilos que rigen la economía mexicana, como antes ya se mencionó países del Este Asiático han apostado por invertir en educación y han tenido resultados claramente exitosos, aunque se necesita tener precaución entre la relación de gasto y educación, es importante estar conscientes que el gasto en educación no implica una relación directa del cien por ciento en que se está formando un capital humano competitivo y que esto fomentará una respuesta inmediata en la Economía del país, este es un proceso largo que si da frutos.

⁴⁰ Plan Nacional de Desarrollo 89-94

La educación es un bien privado pues el costo marginal de educar a un niño es mayor a cero y en segundo lugar, los mecanismos de exclusión son fáciles de aplicar siendo posible cobrar al individuo.

Dadas las características del bien, el sector privado puede proveerlo sin ningún problema, ya que cumple con las dos características de los bienes privados, pero el mercado de educación presenta fallos.

Se trata de un bien privado con externalidades: los beneficios de una población educada que se extienden a la sociedad no son discutidos. Siempre los bienes con externalidades positivas son sub-producidos por el mercado, por lo tanto el Estado debe estimular su producción o producirla directamente.

Hay una segunda alternativa que señala que la educación genera rendimientos beneficiosos al individuo que se educa, invierte tiempo y dinero en educación los que más tarde en el mercado laboral, se compensan con salarios más altos que los individuos que poseen menos años de escolaridad, por lo tanto la educación genera rendimientos privados y de alguna forma se estaría internalizando la externalidad.

Sin duda ambas alternativas, nos indican que educar a más niños que los que pueden educarse en el mercado privado de la educación trae beneficios indiscutidos.

Existe un mercado del crédito incompleto: si el gasto en educación genera rendimientos superiores al costo de educarse, los individuos que deseen un mayor nivel de educación podrían recurrir al sistema financiero y solicitar un préstamo, el que se “invertiría” en educación y obtendría una rentabilidad posterior. Sin embargo, el mercado financiero trata de asegurar la recuperación de los créditos y por lo tanto, los hijos de padres ricos serían sujetos de crédito pues les podrían dar mayores garantías de pago a la institución prestataria, no así los hijos de padres pobres. Por otro lado, la educación es una inversión riesgosa, que un alumno entre al primer año de educación superior nada asegura su éxito y la posterior remuneración acorde al nivel de estudios.

En vista que existe incentivos para pedir préstamos pero dificultades de recuperación, el Estado puede ofrecer garantías estatales, préstamos subvencionados o actuar como aval de los créditos solicitados a las instituciones financieras.

Consecuencias distributivas: Si la educación fuera provista sólo por el mercado, podrían acceder a las escuelas los hijos de las familias ricas, podrían acceder a los mejores colegios y a más años de educación. Como la sociedad no considera que el origen de los niños sea el determinante para perpetuar un sistema en el que a mayores ingresos y/o riqueza en el origen generen mayor gasto privado en educación y, la consecuencia de acceder luego, a mayores rentas de los hijos de familias pobres que por no poder costear la educación continuarían al igual que sus padres: obteniendo rentas y empleos precarios. Entonces, además de los fallos en el mercado de la educación, se suma un objetivo redistributivo, que asegure o al menos reduzca la brecha entre ricos y pobres.

I. CÓMO GASTAR

Existen algunos criterios que se deben establecer para determinar cómo y cuánto se gasta en educación.

La distribución de los recursos puede realizarse entre los alumnos retrasados v/s los alumnos aventajados.

Los alumnos retrasados son aquellos niños provenientes de familias pobres y/o que no fueron estimulados desde temprano dado su medio ambiente social, cultural, económico e incluso afectivo. También se puede incluir en este grupo a aquellos alumnos que, independientemente del origen, presentan menores condiciones naturales para el aprendizaje.

Los alumnos aventajados son aquellos niños provenientes de familias ricas y/o que fueron estimulados desde temprano dado su medio ambiente social, cultural, económico e incluso afectivo. También se puede incluir en este grupo a aquellos alumnos que, independientemente del origen, presentan condiciones naturales y sobresalientes para el aprendizaje.

Se presenta la disyuntiva entre optar por la eficiencia versus la igualdad:

Para un gasto que se preocupe por la eficiencia se procurará maximizar la inversión a fin de maximizar los rendimientos marginales. Se invertirá de preferencia en aquellos alumnos aventajados, pues se estima que un peso invertido en educación redirá más en aquellos alumnos ya que aportarán más a la sociedad.

Para un gasto igualitario se gastará el mismo monto tanto en alumnos aventajados como retrasados. Se puede establecer limitaciones al gasto fijando los mínimos o máximos de gasto que deban realizar los establecimientos educacionales por alumno. Los colegios pueden establecer en que gastarán: si en infraestructura, mayores salarios a los profesores o estimulando los deportes, entre otros. Esto está también ligado a la centralización o autonomía de los sistemas educativos.

Para un gasto compensatorio se focalizarán los recursos en la educación compensatoria, es decir, se privilegiará el gasto en los alumnos retrasados, pues si bien cada peso invertido en este tipo de alumno no maximizar la inversión, elevará el nivel de los alumnos que tuvieron peores condiciones en el origen.

Entonces la sociedad debe decidir si sacrificará un poco o mucho de eficiencia en pos de un poco y mucho de igualdad, de tal manera que se aproxime a la mayor utilidad social.

Las limitaciones a la igualdad están dada por la elección de los padres, si ellos tuvieran que escoger, los hijos de padres ricos irían a ciertos colegios que les aseguren estatus o conexiones importantes, pueden optar por ciertos modelos educativos ya sea por cuestiones culturales y/o religiosas. Estas elecciones se traducirán en que los hijos de familias ricas optarían por ciertos colegios y los hijos de familias pobres terminarían en otros, en consecuencia habría una educación para ricos y otra para pobres. A esto se debe sumar que los padres no cuentan con información completa que les permita tomar una adecuada decisión sobre el colegio o, se vean ven limitados por factores geográficos o económicos.

Existe una teoría que el gasto en educación genera rendimientos al igual que una inversión, a esta se conoce como la teoría del capital humano.

Esta teoría señala que la educación es un mecanismo de selección entre las personas más capacitadas y las menos capacitadas, ya sea por las condiciones naturales, ambientales o calidad de la educación a la cual pueden acceder.

Formas de gasto en educación:

- ♣ *Gasto directo en escuelas públicas*
- ♣ *Ayuda estatal a escuelas privadas*
- ♣ *Deducciones fiscales por los gastos realizados en educación (Gasto tributario)*
- ♣ *Bonos escolares a los alumnos (competencia entre escuelas públicas y privadas)*
- ♣ *Financiamiento de educación superior*

II. GASTO EN EDUCACIÓN Y EL PIB

La educación es un derecho humano fundamental, expresa un capital humano acumulado por las personas, con efectos positivos en el ingreso y en los niveles de salud de la población. Los indicadores de esta área se refieren a la educación de la población, calidad, cobertura y la oferta del sistema educativo.

El gasto en educación debe entenderse más como una inversión que como un gasto, ya que reporta beneficios múltiples a las personas a lo largo de su vida, a los que no tendrían acceso sin el fundamento de esa inversión. El gasto nacional en educación es la suma de los recursos monetarios que el gobierno y las familias destinan a este fin. El gasto público en educación, a su vez, se integra por las aportaciones de los gobiernos federales, estatales y municipales.

El gasto de los particulares incluye, por una parte, las inscripciones y colegiaturas, cuando se trata de la educación privada, y por la otra, las erogaciones que realizan las familias en renglones distintos a la provisión misma del servicio educativo, tales como la compra de útiles escolares, uniformes y el pago del transporte para ir a la escuela.

Educación; eje de transformación

La educación es transformación, cambio, perfeccionamiento de comportamientos y actitudes. Si alguna esperanza pudiera haber para mejorar la condición humana, ésta se lograría sólo y de manera consistente si se educa a las personas.

- Los fenómenos demográficos son cruciales para el desarrollo del país: la educación en población busca que las personas conozcan sus causas y sus consecuencias.
- Si hoy asistimos a la degradación del ambiente y sufrimos las consecuencias del deterioro del entorno de vida: la educación en población actúa como agente preventivo y concientizado.
- Si nacer, vivir, reproducirse, circular y morir son acciones y hechos vitales para cada individuo: la educación en población contribuye a que estas acciones y eventos sean decididos y actuados de manera libre y responsable.
- Hombres y mujeres nacemos iguales pero vivimos diferentes. Vivir y aceptar la desigualdad entre los géneros y la desigualdad étnica, es un problema educativo. La educación en población tiene la misión cambiar los paradigmas genéricos y raciales.
- Conocer a fondo y tomar efectiva Conciencia de todos los derechos y ejercerlos en plenitud, es una tarea educativa: la educación en población abre las mentes y fortalece las voluntades para la apropiación de los derechos y responsabilidades.
- Finalmente, la persona se integra más a la vida social cuando participa en su gestión, control y transformación: la educación en población prepara al individuo para un mejor desempeño en su familia y en su comunidad.

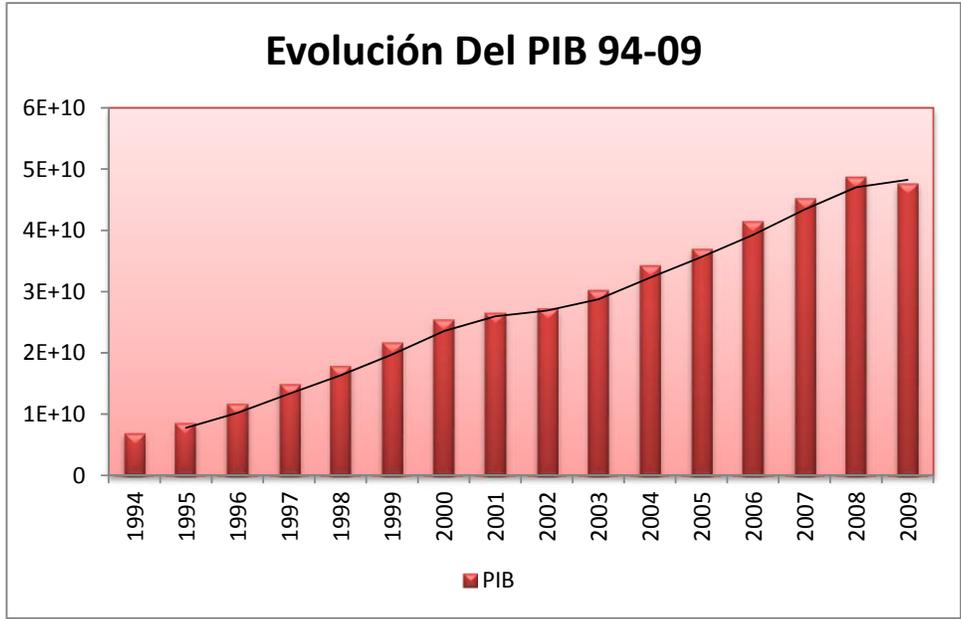
III. ANÁLISIS GRÁFICO

Considerando la importancia de conocer las tendencias de conocer tres variables fundamentales, el PIB, el gasto en educación y el gasto público como proporción del PIB.

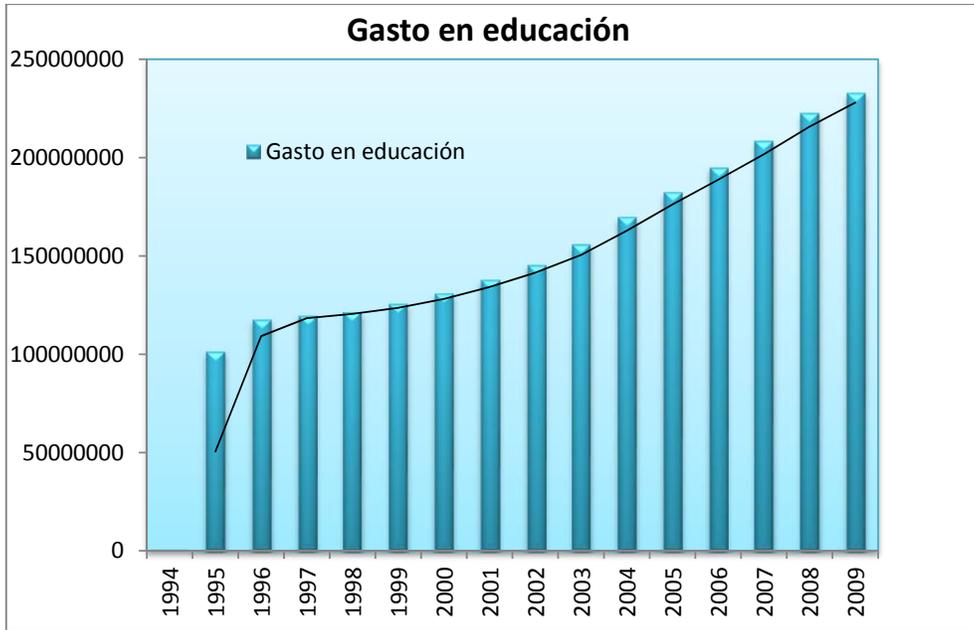
En el siguiente cuadro se muestra el crecimiento que ha tenido el PIB a lo largo de la este periodo.

Año	PIB	Gasto en educación	Gasto Público
1994	6,932,266,023	s/n	2,057,546.3
1995	8,608,718,063	165,009,876	2,401,975.5
1996	11,775,289,587	117,345,674	3,279,224.9
1997	14,834,374,034	119,345,272	4,255,544.8
1998	17,826,406,363	121,765,489	4,821,840.4
1999	21,665,454,688	125,437,567	6,011,049.5
2000	25,421,038,530	130,752,427	7,511,902.3
2001	26,531,424,628	137,683,490	8,201,022.4
2002	27,262,185,951	145,236,792	8,749,494.8
2003	30,223,213,532	155,767,934	9,986,513
2004	34,299,292,881	169,813,561	10,742,684.1
2005	37,006,949,978	182,476,727	11,678,823.6
2006	41,516,363,906	194,935,465	13,534,520.3
2007	45,283,345,507	208,604,783	14,314,308.1
2008	48,800,528,175	222,832,717	16,756,587.1
2009	47,718,069,243	233,110,585	18,749,284.69

Cuadro 1: Evolución del PIB, Del Gasto en educación y del gasto publico
Fuente: Datos obtenidos de INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.
Expresado en Moneda Nacional a precios corrientes

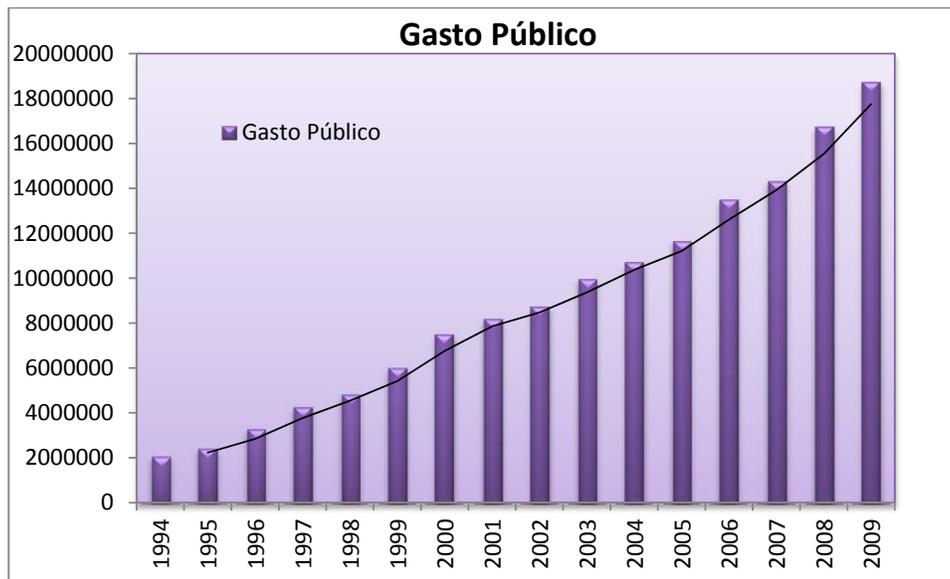


Grafica 1: Evolución del PIB del periodo 94-09



Gráfica 2: evolución del gasto en educación

Como podemos observar en los dos cuadros, el crecimiento que han tenido ambos, aunque el crecimiento que se ha dado en el PIB, que aumenta considerablemente, el Gasto en Educación no aumenta en la misma proporción esto nos podría indicar que obviamente no enfrentamos una relación uno y que probablemente los incrementos en el gasto en educación estén estrechamente ligados a otros aspectos como pueden ser el ambiente político de ese momento, la constitución de la cámara de senadores en términos de partidos o la agenda de otros temas más importantes que la educación.



Grafica 3: Evolución del gasto Público

De igual forma podemos observar que el crecimiento es progresivo ya que al igual que el PIB y el gasto en educación tienen un aumento considerable, y resulta lógico ya que al aumentar el gasto público es desprendible que el gasto en educación aumente de manera correlacionada, aunque se desprende una pregunta bastante polémica, si es la educación siempre es la más favorecida en el presupuesto, ¿Por qué no se ve reflejado?, que es lo que se hace con todo ese capital, son preguntas que tal vez se respondan a través de las dependencias encargadas de la educación.

IV. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)

Una de las maneras más importantes y directas de observar los efectos de la educación es el indicador de desarrollo humano, siendo este uno de los principales objetivos a lograr de muchos países, podemos observar que dado los tres componentes del indicador que más adelante se explicaran la educación es el eje fundamental que mueve un índice que a continuación se explica.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica año con año el informe sobre Desarrollo Humano. En cada nuevo informe anual, el PNUD se ha preocupado por explorar y reflexionar sobre el devenir de diversos fenómenos relevantes que influyen en el bienestar y la calidad de vida de la población⁴¹.

Asimismo, ha introducido nuevos conceptos, promoviendo debates y formulado propuestas que apuntan hacia un nuevo paradigma de desarrollo, al tiempo que ha propiciado un mayor interés por la evaluación de los esfuerzos realizados en materia de desarrollo humano.

De hecho, desde su lanzamiento, la propuesta conceptual y metodológica del llamado Índice de Desarrollo Humano (IDH) ha sido enriquecida en cada publicación anual y en el curso de la década fueron incorporados otros índices, como son el de Desarrollo relativo al género (IDG), el Índice de Potenciación de Género (IPG) y el Índice de pobreza Humana (IPH).

Es difícil contar con una medida que capture adecuada e integralmente la compleja realidad que el paradigma del desarrollo humano busca aprender. No obstante, el IDH es una medida innovadora y útil que pone de manifiesto que el bienestar y el ingreso no son dimensiones equiparables. En esencia, se trata de un indicador compuesto, comparable internacionalmente, que combina:

⁴¹ undp.org.mx indicadores de desarrollo humano

- i. *la longevidad (medida mediante la esperanza de vida al nacer).*
- ii. *el logro educacional (a través de la alfabetización de adultos y la matrícula combinada de varios niveles educativos).*
- iii. *el nivel de vida, mediante el PIB per cápita anual ajustado (paridad del poder adquisitivo en dólares).⁴²*

Al incluir los logros en los tres campos indicados, el IDH ha logrado abrir el abanico de indicadores que pueden utilizarse en la medición del desarrollo, al tiempo que ha buscado medir el progreso socioeconómico de casi todos los países del mundo a través de unos cuantos indicadores suficientemente homogéneos y relativamente universales.

En este sentido, puede decirse que la propia construcción del IDH prescribe el diseño e instrumentación de políticas públicas para combinar los esfuerzos económicos dirigidos a incrementar los ingresos de las personas (y una distribución más equitativa de los mismos) con aquellos orientados a abatir los rezagos en materia de educación y salud.

Para construir este indicador, es necesario establecer valores mínimos y máximos en cada dimensión crítica del desarrollo humano, los cuales, al ser normalizados, se transforman a una escala lineal que va de 0 a 1 y que indica la distancia socioeconómica que tiene que ser recorrida para alcanzar ciertas metas u objetivos deseables.

Los indicadores de aquellas tres dimensiones se combinan en un índice global (*IDH*) mediante un promedio aritmético de los mismos. Cada país puede ser ubicado en algún punto de esa escala, de modo que la diferencia entre el valor máximo posible y el valor registrado indica el grado de insuficiencia en cada uno de estos indicadores. De esta manera, cuánto más cercano esté un país de un IDH con valor igual a 1, tanto menor es la distancia que le queda por recorrer.

El IDH es un valioso instrumento de comparación entre distintos países y dentro de un mismo país. Sin embargo, conviene reconocer que el IDH no puede reflejar en toda su magnitud la complejidad del concepto de desarrollo humano.

⁴² Indicadores del desarrollo humanos-PNUD página oficial.

Por esta razón, la información proporcionada por el IDH y otros índices semejantes propuestos por el PNUD suelen complementarse mediante el análisis de otras muchas dimensiones relevantes del desarrollo humano. De cualquier forma, este tipo de aproximaciones presenta una visión poderosa de las condiciones básicas en que viven las personas e incluso pueden contribuir a orientar las políticas públicas hacia objetivos concretos, generar debate e informar a la opinión pública sobre las diversas cuestiones vinculadas con el desarrollo social.

De hecho, una de las principales ventajas del índice de desarrollo humano es la posibilidad de establecer una jerarquía casi visual sobre quien está mejor y quien peor.

La tabla que a continuación se presenta nos indica cual ha sido la evolución del índice de desarrollo humano por entidad y de manera nacional, siendo esta última la que para motivos de este trabajo consideramos la más importante.

Es fundamental mencionar que a lo largo de cincuenta años el índice de desarrollo humano ha mejorado de posición notablemente, esto puede ser por el incremento de una de las tres variables que conforman el índice o una mejora conjunta de estos tres.

Mucho tiene que ver el deseo que tiene el gobierno en mejorar uno de los índices más utilizados mundialmente, el principal resultado que salta a la vista es que de la cifra que se tenía en los años cincuenta se ha logrado duplicar el índice para finales del 2000; esto nos remite a nuestras primeras reflexiones de la relación que se da entre gasto, inversión en educación y capital humano, una población educada indudablemente genera un mayor PIB per cápita, tiene mejores niveles educativos y hasta en el aspecto de salud tiene efectos positivos, ya que hablamos de un individuo informado y consiente de las enfermedades existentes en el país ya que *El desarrollo es, de hecho, un compromiso trascendental con las posibilidades de la libertad*⁴³.

⁴³ Sen A. Desarrollo y libertad, fragmento tomado de los escritos del PNUD

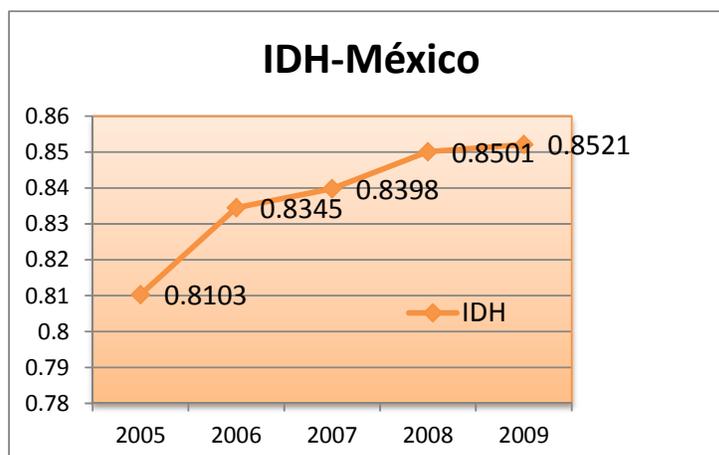
IDH					
<i>Estado</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>
Aguascalientes	0.8182	0.8214	0.8240	0.8254	0.8271
Baja California	0.8355	0.8340	0.8328	0.8344	0.8391
Baja California Sur	0.8225	0.8262	0.8270	0.8305	0.8332
Campeche	0.8124	0.8174	0.8196	0.8245	0.8263
Chiapas	0.7010	0.7066	0.7130	0.7155	0.7185
Chihuahua	0.8273	0.8264	0.8276	0.8307	0.8340
Coahuila	0.8247	0.8254	0.8293	0.8314	0.8356
Colima	0.8045	0.8041	0.8073	0.8073	0.8097
Distrito Federal	0.8806	0.8815	0.8838	0.8829	0.8837
Durango	0.7896	0.7934	0.7962	0.8007	0.8045
Estado de México	0.7820	0.7842	0.7847	0.7849	0.7871
Guanajuato	0.7637	0.7668	0.7715	0.7746	0.7782
Guerrero	0.7273	0.7308	0.7333	0.7364	0.7390
Hidalgo	0.7523	0.7546	0.7573	0.7600	0.7645
Jalisco	0.8000	0.8014	0.8030	0.8031	0.8056
Michoacán	0.7461	0.7484	0.7517	0.7549	0.7575
Morelos	0.7878	0.7925	0.7952	0.7990	0.8011
Nayarit	0.7689	0.7726	0.7732	0.7713	0.7749
Nuevo León	0.8419	0.8429	0.8456	0.8473	0.8513
Oaxaca	0.7169	0.7228	0.7261	0.7299	0.7336
Puebla	0.7590	0.7622	0.7639	0.7666	0.7674
Querétaro	0.7993	0.8014	0.8039	0.8051	0.8087
Quintana Roo	0.8208	0.8235	0.8234	0.8263	0.8296
San Luis Potosí	0.7694	0.7724	0.7750	0.7792	0.7850
Sinaloa	0.7854	0.7890	0.7898	0.7915	0.7959
Sonora	0.8194	0.8210	0.8192	0.8211	0.8253
Tabasco	0.7724	0.7750	0.7754	0.7773	0.7800
Tamaulipas	0.8109	0.8109	0.8141	0.8176	0.8246
Tlaxcala	0.7649	0.7682	0.7683	0.7710	0.7746
Veracruz	0.7453	0.7480	0.7511	0.7537	0.7573
Yucatán	0.7736	0.7773	0.7792	0.7801	0.7831
Zacatecas	0.7522	0.7577	0.76480	0.7686	0.7720

Cuadro 2: IDH de México Por estados
Fuente: Programa de las Naciones Unidas (PNUD México)

Ya en la siguiente tabla, se puede observar el IDH a nivel nacional

Nacional	
Año	IDH
2005	0.8103
2006	0.8345
2007	0.8398
2008	0.8501
2009	0.8521

Cuadro 3: IDH Nacional para México
Fuente: Programa de las Naciones Unidas



V. CAPITAL HUMANO

La teoría del capital humano la desarrolló Gary Becker en 1964. Se define como el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos, de *savoir-faire*⁴⁴, etc. La noción de capital expresa la idea de un stock inmaterial imputado a una persona que puede ser acumulado⁴⁵.

Es una opción individual, una inversión. Se evalúa por la diferencia entre gastos iniciales: el costo de los gastos de educación y los gastos correspondientes, como por ejemplo la compra de útiles escolares, el costo de productividad, es decir, el salario que recibiría si estuviera inmerso en la vida activa, y sus rentas futuras actualizadas. El individuo hace, así, una valoración entre trabajar y continuar una formación que le permita, en el futuro, percibir salarios más elevados que los actuales.

⁴⁴ Conocimiento

⁴⁵ Becker Gary, Capital humano, 1964.

Se toma en cuenta también el mantenimiento de su capital psíquico (salud, alimentación, etc.). Optimiza sus capacidades evitando no se deprecien demasiado, bien por la desvalorización de sus conocimientos generales y específicos, bien por la degradación de su salud física y moral. Invierte con miras a aumentar su productividad futura y sus rentas.

Como todas las inversiones, el individuo ha de hacer frente a la ley de los rendimientos decrecientes, y al carácter irreversible de estos gastos. La teoría del capital humano distingue dos formas posibles de formación.

- a) **La formación general**, *adquirida en el sistema educativo, formativo. Su transferibilidad y su compra al trabajador explica el que esté financiada por este último, ya que puede hacerla valer sobre el conjunto del mercado de trabajo. Por su parte, la firma no está, en modo alguno, impedida a sufragar los costos de formación de una persona, susceptible de hacer prevalecer esa formación en otra empresa dispuesta a mejorar la remuneración, lo que podría incitarla a abandonar la firma. Para evitar esto, la financiación de la actividad toma la forma de una remuneración más fiable (que su productividad marginal). El acuerdo entre el trabajador y la firma consiste entonces en la compra, por parte de la firma, de la fuerza de trabajo » de un lado, y la compra de formación del trabajador, por otro.*
- b) **La formación específica** *adquirida en el seno de una unidad de producción o de servicio, permite desarrollar al trabajador su productividad dentro de la empresa, pero nada, o bien poco, fuera de ésta. En este caso, la financiación se asegura al mismo tiempo por la firma y por el trabajador. Durante el periodo de formación, el salario recibido por el trabajador es inferior al que hubiera podido recibir fuera de la empresa. Esta diferencia se valora por su contribución a la formación específica, pero permanece superior a su productividad en valor, libre de los costos económicos de la formación. Esta diferencia expresa la contribución de la firma a esta formación.*

La firma no acepta un contrato semejante más que en la medida en que ella estime que existen posibilidades de rentabilizar su inversión: el salario que dará al finalizar el periodo de formación será superior al salario de reserva del trabajador para empleos fuera de la empresa, pero inferior a su producción en valor, de tal modo que, al incitarle a permanecer en su seno, la diferencia con el salario dado represente la remuneración de la inversión en capital específico por parte de la empresa.

A pesar de estas definiciones estrictas, el concepto de capital humano sigue siendo un concepto pobre, difícilmente interpretable, utilizado tontas y locas, en lugar de conceptos diferentes como el de *general intellect*⁴⁶, de conocimiento.

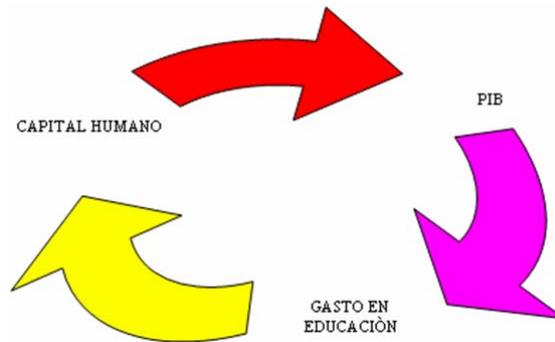
Así, en los modelos de crecimiento endógeno se asimila a un stock de conocimientos, valorizado económicamente, e incorporado a los individuos, medido *ex-post* por el salario dado.

El conocimiento no se mide más que por su contribución monetaria, y no porque pueda aportar a un proceso de acumulación y de conocimiento. La teoría del capital humano niega, así, el carácter colectivo del proceso de acumulación de conocimiento, haciendo del individuo un ser que maximiza sus rentas futuras optando entre trabajar y formarse.

De forma más general, la teoría económica estándar es incapaz de explicitar los mecanismos de acumulación de conocimiento de la búsqueda fundamental en las ciencias humanas, lo que se traduce por las recomendaciones de la OCDE sobre los sistemas educativos de favorecer la oferta de competencia profesional individual por el mercado, en lugar de favorecer la formación de espíritus.

La parte que sirve a este trabajo es el aspecto que se interesa por la formación general adquirida en el sistema educativo, todo es como una cadena, el gasto que depende del PIB para poder financiar la Educación y esta a su vez vista como **INVERSION en CAPITAL HUMANO**.

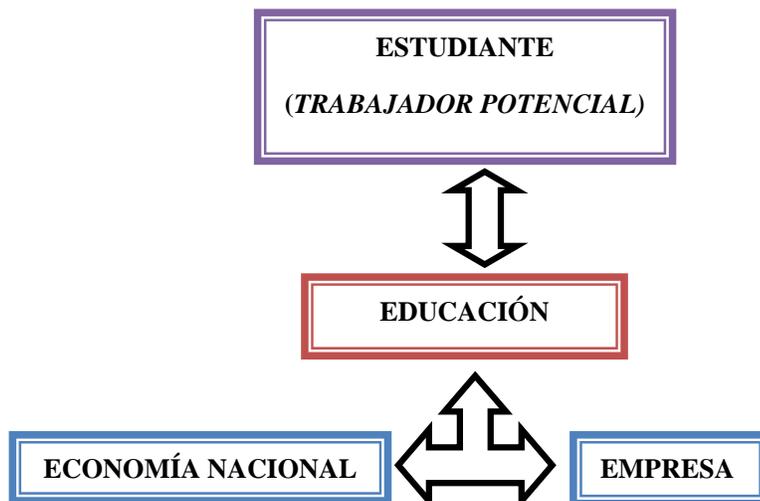
⁴⁶ *General intellect*- factor crucial en la producción, de acuerdo con Marx, una combinación de la experiencia tecnológica y la inteligencia social, o social del conocimiento en general - la importancia creciente de la maquinaria en la organización social



Crecimiento del PIB

Los resultados que se pueden observar de una buena inversión en educación se ven reflejados en el PIB, esto no quiere decir que el crecimiento solo dependa de este factor, pero como antes emocionamos si consideramos que un aumento en el gasto de educación que a su vez se le puede llamar inversión genera un mayor y mejor CAPITAL HUMANO.

Las consecuencias de este ciclo solo pueden traer buenos resultados, ya que los estudiantes son trabajadores potenciales y si estos tienen una buena educación y buenas herramientas para desarrollarse en el medio laboral, le serán productivos a las empresas generando que estas sean más productivas y esto se manifestará inmediatamente en el PIB.



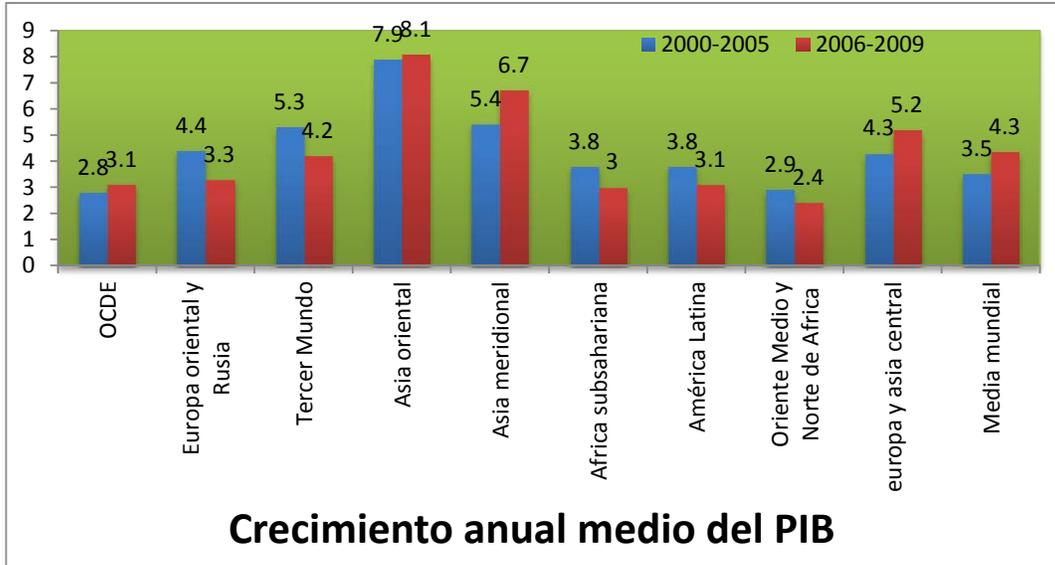
Para ejemplificar dichos resultados haremos un análisis gráfico de la evolución de la Tasa de crecimiento anual medio del PIB de 2000 al 2009 de una selección de países elegidos por la tendencia que muestra.

Región	2000-2005	2006-2009
OCDE	2.8	3.1
Europa oriental y Rusia	4.4	3.3
Tercer Mundo	5.3	4.2
Asia oriental	7.9	8.1
Asia meridional	5.4	6.,7
África subsahariana	3.8	3
América Latina	3.8	3.1
Oriente Medio y Norte de África	2.9	2.4
Europa y Asia central	4.3	5.2
Media mundial	3.5	4.3

Cuadro 4: tasa de crecimiento anual medio del PIB

Los modernizadores tardíos de Asia, empezando por Japón, pudieron adquirir de tecnología de Estados Unidos y Europa, sin la carga de una infraestructura vieja e ineficiente, lograron convertirse, en una o dos generaciones, en competitivos en alta tecnología.

Esto resultó cierto no sólo para Asia en relación con Europa y América, sino también dentro de Asia; en ésta, países como Tailandia y Malasia que empezaron su proceso de desarrollo después que el Japón y Corea del Sur, no han experimentado ninguna desventaja con respecto a los que partieron primero. Las empresas multinacionales occidentales se comportaron como los libros de texto señalaban que debían hacerlo: mientras "explotaban" la mano de obra barata en Asia, proporcionaban a cambio mercado, capital, tecnología y fueron vehículos para la difusión de tecnología que en definitiva permitió que las economías locales sostuvieran su propio crecimiento.



Grafica 4: Crecimiento anual medio del PIB

La interacción con empresas extranjeras ha sido una parte integral del éxito de Asia Oriental. Sin embargo, es evidente la diversidad de experiencias en la región, particularmente en lo que se refiere a la inversión extranjera directa. Esta inversión ha contribuido relativamente poco al avance tecnológico allí donde se han adoptado políticas de *laissez-faire*⁴⁷, pero ha sido un factor significativo en otras partes.

Estos países, a través del fuerte papel jugado por estas inversiones, han tenido éxito en exportaciones de alto nivel tecnológico, pero sólo porque se limitan a ensamblar productos semi-acabados importados de alta tecnología utilizando trabajo no calificado barato.

Esta situación está ya provocando una revisión de políticas en estos países, inspirada en el ejemplo de los "tigres asiáticos". A menos que las empresas extranjeras sean persuadidas a mejorar el nivel tecnológico de su producción y a establecer fuertes eslabonamientos con proveedores locales, el arraigo de la inversión extranjera directa en el país tenderá a mantenerse precario.

⁴⁷ Dejar hacer

Donde ya se manifiestan fuertes déficits de cuenta corriente, la economía quedaría muy vulnerable a dificultades de pago si las empresas extranjeras empiezan a relocalizar la producción hacia otros países con mano de obra barata.

El Gasto es uno de los principales temas que se discuten en la actualidad, ya que tiene todos los elementos que rigen la vida de un país, el aspecto económico, el político y el socio cultural, en términos económicos es un tema de gran trascendencia porque involucra el cómo organizar el presupuesto federal con el que se cuenta, darle importancia a los temas y así poder dar presupuesto para cada uno de ellos, la educación siendo un tema central, ya que se refiere a la materia prima que generara la base económica del país, entonces la pregunta se remite al inicio de nuestro trabajo, hablamos de ¿Gasto o de Inversión?, una de las conclusiones a las cuales llegamos es que definitivamente el gasto en educación es realmente una inversión, ya que genera un capital humano de calidad y productivo, como hemos podido observar el tener una planta de trabajadores productivos nos lleva en muchas formas al éxito económico.

Hasta hace no mucho tiempo, era una premisa indiscutible que la combinación equilibrada de los factores de producción-tierra, capital y trabajo debían permitir una adecuada productividad. El común de las personas piensa que el concepto de capital es equivalente a una máquina o cualquier herramienta de trabajo que permite producir bienes.

Apreciación bastante válida, pero con la evolución de la tecnología, el hombre ha terminado siendo asimilado al concepto de capital, surgiendo aquello que hoy se conoce como capital humano.

En efecto, las actuales características del mercado de trabajo obligan a que el hombre se califique para ser más productivo. Esto es, un puesto de trabajo requiere que aquel que lo cubra tenga conocimiento, calificación y educación, en fin, aquellas características que lo hacen atractivo en el mercado de trabajo.

Tenemos entonces que considerar a la formación del individuo como una inversión. Pero, ¿quién paga la inversión? Esa es una interrogante que tiene varias respuestas. En principio, es posible que el trabajador ingrese a una determinada empresa, la cual le paga una renta que le permite vivir y, al cabo de un tiempo ese trabajador, por la experiencia adquirida se convierte en un empleado hábil y conocedor de su puesto laboral y por ende productivo; en ese caso es el empleador quien pagó la formación del individuo, un segundo caso sería que el gobierno sea el que solvente el gasto en educación, esto es muy común en términos de políticas públicas, ya que este simple hecho ocasiona resultados sorprendentes, es como una bola de nieve, si el gobierno gasta en educación, en realidad está invirtiendo en los futuros trabajadores del país y esto a su vez fomenta la mayor productividad de estos en el mercado laboral, específicamente en las empresa, lo que a largo plazo desemboca en un alto nivel de producción, por tanto un mayor PIB, en consecuencia un mayor PIB per cápita, lo que hace solvente al individuo y le permite tener una mejor calidad de vida.

Los países desarrollados invierten en la educación porcentajes muy importantes de su ingreso nacional. La Unión Europea destina el 5.1% de su PBI, Estados Unidos el 6.8%, Japón el 4.9% y América Latina en conjunto el 3.2%.⁴⁸ Estas cifras nos dan una clara señal de que los bloques económicos más fuertes han entendido que una posible y viable solución para el mejoramiento de la vida económica es invertir en educación, desafortunadamente América Latina y específicamente México no han alcanzado los niveles que "supuestamente" deberíamos mostrar. Es por eso que la recomendación hecha en este artículo es que entendamos que un país educado (en cualquier frente que se quiera analizar) vive mejor.

Los resultados del seguimiento de la educación que realizó el Instituto Mexicano para la Competitividad (*IMCO*), presentado en noviembre de 2010, presento datos importantes del país, que reflejan la necesidad de gastar mejor para alcanzar resultados más relevantes en beneficio de la población, por supuesto, con mayores supervisiones de la calidad de la educación.

⁴⁸ OCDE. Página oficial Indicadores de desarrollo para los países desarrollados, porcentual del PIB En educación.

El gasto público por alumno del ciclo escolar 2009-2010 fue de:

- ♣ *Preescolar \$12,600*
- ♣ *Primaria \$14,400*
- ♣ *Secundaria \$17,600*
- ♣ *Bachillerato \$24,060⁴⁹*

Al comparar el gasto promedio en alumnos de secundaria frente a la proporción de los alumnos de excelencia, en México se tiene que por más de dos mil dólares en el ciclo escolar, sólo se cuenta con menos uno por ciento de alumnos.

El promedio de calificación nacional fue 6.5 en primaria y 6.3 en secundaria

Según la evaluación en 2007 del banco mundial hay 3 mexicanos con alta habilidad matemática por cada mil, lo cual representa un 3% de la población⁵⁰.

⁴⁹ undp.org.mx indicadores de desarrollo humano

⁵⁰ www.comparatuescuela.org

IMPACTO DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Durante varias décadas, la educación ha sido una prioridad de política en México, enfocada en el aumento de la matrícula en la primaria, recientemente, en la educación secundaria. Como resultado, la duración promedio de la escolaridad aumentó de 2.6 años en 1960 a cerca de 8.3 años en 2005⁵¹. En la actualidad, se espera que los niños que ingresan a la escuela permanezcan en el sistema cerca de 13 años. La tasa de analfabetismo se redujo de más de una tercera parte de la población a 8.5 por ciento. Este aumento cuantitativo en la educación es impresionante, dada la enorme presión demográfica que ha enfrentado el sistema educativo y la dificultad para alcanzar los segmentos de la población que viven en pequeñas comunidades rurales remotas. En general, el número de estudiantes matriculados se ha quintuplicado desde 1970 y los servicios de educación cubren en la actualidad a 30 millones de estudiantes, con 92 por ciento de ellos en la educación primaria y secundaria. Medido en función del número de estudiantes en estos dos niveles, México tiene el sistema educativo más grande de la OCDE después de los Estados Unidos de América⁵².

Sin embargo, la calidad de los servicios educativos no ha aumentado al ritmo de la cantidad, pues las cifras de deserción y repetición son altas y los logros de los estudiantes mexicanos, medidos en pruebas nacionales e internacionales son significativamente más bajos que en otros países de la OCDE. De aquí se desprende que el sistema educativo mexicano aún no proporciona a sus estudiantes las habilidades que necesitarán tener para hacer frente al mundo competitivo en el que les toca vivir.

Durante los últimos 15 años se han propuesto reformas a la calidad, que se han concentrado sobre todo en la educación básica. Sin embargo, estas reformas no han sido

⁵¹ [INEGI. II Censo de Población y Vivienda 2005.](#)

⁵² [OCDE, indicadores del desarrollo económico](#), resumen ejecutivo.

suficientes y su puesta en marcha ha sido difícil. Esto comprueba que las reformas a la calidad son generalmente más complicadas de diseñar que los programas para aumentar la cobertura, y casi siempre son más difíciles de instrumentar eficientemente.

A pesar de los avances, en especial en la educación primaria, que es casi universal, la cobertura aún es incompleta en niveles más altos, pues muchos estudiantes abandonan la escuela antes de terminar el primer ciclo de educación secundaria, en especial en las zonas rurales pobres. Existen estudios que demuestran que los antecedentes de los estudiantes son el principal determinante de los logros de quienes permanecen en el sistema. De acuerdo con el estudio PISA, 70% de los estudiantes que se ubicaron en el nivel más bajo (0), tienen madres que no fueron al colegio o, en el mejor de los casos, terminaron la educación primaria. De aquellos que resultaron ubicados entre los niveles 2 y 5, 59 % tiene madres que por lo menos terminaron la educación básica. Por otra parte, 85 por ciento de los estudiantes que hablan una lengua indígena se ubicó en el nivel 0 y ninguno alcanzó el nivel 4 o mayor. La misma evidencia aparece en los estudios nacionales: la evaluación de las instituciones de educación básica que realiza el INEE (*instituto nacional para la evaluación de la educación*) muestra que las escuelas rurales, la telesecundaria y las escuelas indígenas (*donde asisten los niños de los entornos más pobres*) son las que registran el peor desempeño. A menudo se mencionan las deficiencias en nutrición como factor central en la limitación de la capacidad de aprendizaje entre los estudiantes de bajos ingresos.

Relacionado con la calidad y equidad en el sistema, se encuentra la eficiencia en el gasto público que se dedica a la educación.

Entre 1995 y el 2005, el gasto en la educación primaria y secundaria en México aumentó 49% y el gasto por estudiante aumentó 32%, con una tasa algo más baja, debido a que también la inscripción se elevó en un 13%. Esto representa el 24%, del gasto público y es el promedio más alto entre los países de la OCDE y es casi dos veces mayor que el nivel promedio de la OCDE (13%). Con el mismo gasto por estudiante (*o apenas mayor*), los países de Europa oriental logran resultados mucho mejores en PISA.

La mayor parte de gasto educativo en México se invierte en el gasto corriente. Sólo el 2.8% del gasto en los niveles de primaria y de secundaria se destinan al gasto en capital, dejando muy poco presupuesto para mejorar la infraestructura educativa (*el promedio de la OCDE es de 8.2%*).

Además, la mayor parte del gasto actual en los niveles de educación primaria y secundaria se destina a la compensación del personal, dejando en el nivel de educación primaria tan sólo el 6.4% para otros gastos, tal como para materiales educativos (*el promedio de la OCDE es de 19.8%*).

En la siguiente tabla podemos observar como se ha ido distribuyendo el gasto por alumno en el sistema escolarizado:

Nivel educativo	1990	2000	2005	2006	2007	2008
Total	01.2	10.6	15.9	16.0	17.1	18.1
Preescolar	00.6	07.6	10.4	11.1	11.9	12.6
Primaria	00.5	06.9	09.4	10.1	10.8	11.4
Secundaria	01.0	10.6	14.5	15.5	16.6	17.6
Profesional técnico	01.7	10.7	14.2	15.2	16.0	16.8
Bachillerato	02.2	15.3	20.4	21.8	22.9	24.0
Superior	04.6	34.1	45.6	48.8	51.3	53.9

Tabla 1: Recursos humanos, materiales y financieros por nivel educativo, 1950 a 2008

Nota: Considera el gasto público ejercido por alumno en el sistema escolarizado. Excluye del cálculo al control particular en gasto y matrícula. Incluye el gasto federal por alumno, atendido en el control federal y federalizado, es decir, los transferidos al control estatal desde el 18 de mayo de 1992⁵³

Es evidente que la compensación a los maestros debe ser competitiva y adecuada al importante papel que desempeña. Pero en esto México no se queda muy atrás. Los salarios reglamentarios en México son bajos con respecto a los estándares absolutos (*un poco más de la mitad del promedio de la OCDE*) pero se encuentran dentro de los más altos de la OCDE cuando se comparan con el PIB per cápita. El rango de los salarios de un profesor con 15 años de experiencia comparados con el PIB per cápita, para México en la educación primaria y en la secundaria se encuentra respectivamente en 1.64 y 2.09, lo que está muy por encima del promedio de la OCDE de 1.30 y 1.32. Además, desde 1996, los maestros en México han tenido el segundo aumento de salarios más

⁵³ PR. Cuarto Informe de Gobierno, 2010. Anexo Estadístico. www.presidencia.gob.mx. (06 de septiembre de 2010).

significativo, con percepciones para un maestro con 15 años de experiencia del 34% sobre el período en el nivel de primaria y del 40% en la educación secundaria.

En términos de la administración del sistema, aun cuando los servicios educativos han sido transferidos a las entidades federativas, la toma de decisiones en cuanto al currículo, formación y asignación de maestros y la transferencia de recursos continúan altamente centralizados.

De allí que los retos del sistema educativo se puedan resumir en la necesidad de continuar buscando la universalidad de la participación, la menos al nivel secundario en donde se ubica la obligatoriedad, acompañado de la mejoría de la calidad de la educación que se ofrece. Esto pasa no sólo por incrementar el gasto en el sector, sino por hacer eficiente su asignación, mejorando incluso la forma como se realizan las transferencias federales, fortalecer la organización escolar, dotando de mayor autonomía a las escuelas, y promoviendo una mejor preparación de los maestros. Por todo ello, el reto educativo no es sólo una cuestión de la administración pública federal, sino que compete a todos los sectores, incluyendo los gobiernos estatales, las autoridades educativas en el gobierno y en las escuelas, los maestros, el sindicato, los padres de familia y por supuesto, los estudiantes.

A partir de un breve repaso de las políticas educativas que guiaron el desarrollo del sistema educativo mexicano durante el siglo XX, Se encuentra un grado considerable de continuidad, a la vez que un esfuerzo explícito por superar las limitaciones detectadas en las políticas de los dos sexenios previos, que fueron los últimos del régimen en que el gobierno del país estuvo controlado por el Partido Revolucionario Institucional.

Las elecciones de julio de 2000 constituyeron un hito en la historia de México, al tener como resultado la llegada a la presidencia de la República del candidato de una organización política diferente de la que, con diversos nombres, monopolizó el poder federal desde 1929.

La duración casi secular del sistema político emanado de la Revolución de 1910 y su naturaleza fundamentalmente no democrática, hicieron que la toma de posesión de Vicente Fox, el 1 de diciembre de 2000, fuera vista con grandes expectativas por la sociedad mexicana, que, en una proporción considerable y de manera sin duda excesiva, esperaba del nuevo presidente una solución rápida, casi mágica, de los ancestrales problemas de pobreza y desigualdad del país. En sentido opuesto, elementos importantes hacían esperar una gran continuidad de las políticas públicas en relación con las adoptadas por los tres últimos gobiernos federales priistas.

I. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS MEXICANAS EN EL SIGLO XX

Para dimensionar los cambios recientes de las políticas educativas mexicanas, es necesario tener presente que por su Constitución el país es una república federal, formada por 31 estados y un distrito en el que reside el gobierno federal; en realidad, y en parte debido a la ausencia de un funcionamiento plenamente democrático de las instituciones nacionales, el régimen de gobierno a lo largo del siglo XX se distinguió por un fuerte centralismo, mayor incluso que el de muchos países democráticos de régimen no federal.

El sistema educativo moderno se constituyó a partir de la segunda mitad del siglo XIX, después de que la Constitución de 1857 adoptara la idea de una educación elemental pública laica, obligatoria y gratuita. Desde entonces hasta la época de la Revolución (1910-1917), y de manera congruente con el régimen federal, el manejo de la educación fue responsabilidad de cada estado, y al gobierno federal sólo le correspondió manejar las escuelas del distrito y de los territorios federales. Tras la aprobación de la Constitución de 1917, el gobierno federal incrementó su peso respecto a los estatales en todos los ámbitos. En lo relativo a educación esto se reflejó en la creación de un ministerio federal, la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921. A partir de ese momento el peso del gobierno federal en el manejo de todo el sistema educativo nacional se hizo cada vez mayor. De esa fecha a la década de 1990 pueden distinguirse unas cuantas grandes tendencias en las políticas educativas:

La de impulsora de la SEP, que veía en la escuela un medio clave para construir un país culto y democrático tras la revolución. Admirador de las culturas prehispánicas y de los predicadores que acompañaron la conquista en el siglo XVI, José Vasconcelos promovió la educación con una concepción civilizadora y un espíritu misionero, que se reflejó en heroicas campañas de alfabetización y continuó con la época de oro de la escuela rural mexicana.

La llamada de la *educación socialista*, impulsada a partir de 1934 con la presidencia de Lázaro Cárdenas, y que duró hasta el final de la de Ávila Camacho, en 1945, con la idea de formar un hombre libre de prejuicios y fanatismos religiosos, y una sociedad igualitaria, con una visión romántica y entusiasta con los primeros logros de la revolución soviética.

Desde finales de los años 20 se desarrolló también un proyecto paralelo a los anteriores, el de la *educación tecnológica*, orientada a apoyar la industrialización del país, impulsado por Moisés Sáenz desde la presidencia de Calles.

A mediados de la década de 1940 se estableció la tendencia que se conoce con la expresión de *escuela de la unidad nacional*, promovida por Jaime Torres Bodet, lo que supuso el abandono del proyecto de educación socialista.

A partir de entonces comenzó a desarrollarse lo que llegaría a ser la política de *modernización educativa* de fines del siglo; podemos rastrear los antecedentes de esos elementos repasando las políticas educativas de los sexenios gubernamentales de la segunda mitad del siglo XX⁵⁴.

⁵⁴ Latapí Sarre, Pablo, *Un siglo de educación en México*. 2 vols. México, Fondo de Cultura Económica y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

II. LA POLÍTICA DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA 1989-2000

Continuando y reforzando el cambio de rumbo comenzado por Miguel de la Madrid, las tendencias modernizadoras llegaron a un punto culminante en la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994). El término modernización se volvió central en el discurso y en las políticas, con dos vertientes: por una parte, el distanciamiento respecto a las posturas post-revolucionarias, especialmente en la versión predominante en los sexenios de Echeverría y López Portillo, considerados populistas e ineficientes; por otra, el deseo de incorporar a México al grupo de países altamente desarrollados.

Ambas vertientes coincidían en orientar la política en dirección de la reducción del peso del Estado en la economía, incrementando en cambio el papel del mercado, coincidiendo con las tendencias de Reagan y Thatcher dominantes en la época. En el marco de las nuevas ideas sobre la sociedad del conocimiento y de la importancia de basar la competitividad no en el bajo precio de las materias primas y de la mano de obra, sino en una mayor productividad gracias a los avances de la ciencia y la tecnología, la modernización del país incluía, como componente fundamental, la del sistema educativo.

Las políticas del Programa de Modernización de la Educación 1989-1994 aplicaban las ideas generales sobre modernización al terreno educativo en nueve capítulos, relativos a la educación básica, la formación de docentes, la educación de adultos, la capacitación para el trabajo, la educación media superior; la educación superior, el postgrado y la investigación; los sistemas abiertos, la evaluación, y los inmuebles educativos.

En el sexenio de Salinas se dieron avances reales: la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, nuevos planes de estudio y nuevos libros de texto, así como la nueva Ley General de Educación y las reformas del Art. 3º de la Constitución. De especial trascendencia potencial fueron los avances en la descentralización educativa: en mayo de 1992, con Ernesto Zedillo al frente de la SEP, se logró el consenso necesario para que los 31 gobernadores de los estados de la República y el poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaran con el gobierno federal el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB),

con cuya base el gobierno federal transfirió a los estados el manejo y control de sus respectivos sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal.

Pese a estos avances, es cierto que las políticas educativas del sexenio salinista no resolvieron los viejos problemas educativos, como los de calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema, en especial la relación del sindicato y las autoridades en la toma de decisiones, siguieron intactos.

Señalar las limitaciones de las políticas del sexenio 89-94 no implica compartir las críticas que las descalifican de manera absoluta como neoliberales; contra la idea de que se pretendía privatizar la educación, el sexenio salinista aprovechó la espectacular recuperación económica de la primera mitad de los 90 para incrementar en forma notable la cantidad de recursos públicos destinados a la educación, sobre todo mediante una importante recuperación de los salarios del magisterio. El gasto público en educación llegó, en 1994, a 5.7% del PIB, frente al 3.56% de 1989⁵⁵.

En el mismo sentido, conviene recordar también que al día siguiente de la firma del Acuerdo para la Modernización, en mayo de 1992, Carlos Salinas anunció el inicio de un importante programa compensatorio, que fue seguido después por otros similares: el Programa de Apoyo al Rezago Escolar (*PARE*).

El *PARE* fue financiado con recursos del Banco Mundial y estuvo dirigido a los cuatro estados más pobres del país, en una clara señal de que la descentralización no implicaba abandonar a su suerte a las entidades más pobres, y de que la modernización, criticada frecuentemente con la etiqueta de neoliberal, no era en realidad incompatible con una preocupación por la equidad, valor que en la Ley General de Educación de 1993 ocupó un lugar destacado, sin precedentes en la legislación educativa nacional.

Una rápida evaluación de los resultados del sexenio 1995-2000 muestra la habitual combinación de aspectos positivos y negativos⁵⁶. En el lado positivo de la balanza destacan:

⁵⁵ SEP, 1996: 165

⁵⁶ cfr. SEP 2000a, b, c

En lo relativo a educación básica que las cifras de cobertura y eficiencia terminal aumentaron de manera importante, como resultado de la prioridad asignada a la educación básica respecto de la media superior y la superior, y de la disminución de la presión demográfica en el grupo de edad 6-14.

Esfuerzos compensatorios que incluían programas con financiamiento internacional y trabajos con recursos propios que articulaban a las Secretarías de Salud y de Desarrollo Social, alcanzaron a cubrir todos los estados de la República, en un esfuerzo sin precedentes en pro de la equidad.

Una importante reforma curricular de la primaria, seguida por la renovación de los libros de texto gratuitos, mejorando su calidad y publicando libros en una veintena de lenguas indígenas.

Proyectos innovadores que buscaban mejorar cualitativamente la educación en ámbitos como la enseñanza de la lecto-escritura, las matemáticas o las ciencias, la gestión escolar, etc.

La mejora técnica de los trabajos de evaluación de la educación básica emprendidos por la SEP desde 1979, y la participación de México en evaluaciones internacionales.

Pese a la prioridad de la educación básica y las limitaciones presupuestales, y desmintiendo las acusaciones de que se buscaba privatizar la educación superior, en este nivel los apoyos a las universidades públicas iniciados por Salinas continuaron (Fondo para la Modernización de la Educación Superior, FOMES) y surgió uno muy importante, el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), eje de la nueva política nacional de educación superior.

La consolidación del proyecto de Universidades Tecnológicas, que ofrece carreras superiores cortas y que había comenzado a fines del sexenio de Salinas.

Diversos mecanismos de evaluación de programas e instituciones de educación superior, como el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y varias agencias acreditadoras de programas⁵⁷.

III. LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS DEL SEXENIO 2001-2006

El programa sectorial de educación para el sexenio

El 28 de septiembre de 2001 se dio a conocer el programa sexenal del sector educativo que cada gobierno federal debe elaborar, según prescribe la ley. Bajo el nombre genérico de Programa Nacional de Educación 2001-2006, el documento lleva el subtítulo de Por una educación de buena calidad para todos. Un enfoque educativo para el siglo XXI⁵⁸.

En el período de transición, tras el triunfo electoral, varios grupos de trabajo prepararon los lineamientos del programa de gobierno. Para el sector educativo se produjo el documento Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001-2006 (Coordinación del Área Educativa, 2000).

Tras la toma de posesión de Reyes Tamez al frente de la SEP, comenzó el proceso de elaboración del programa sexenal con el trabajo de los equipos de cada área del ministerio, y con las rituales y poco efectivas consultas masivas al magisterio, a los padres de familia y a la sociedad en general. Tras una última etapa de integración y redacción que tuvo lugar en los meses de julio, agosto y septiembre, se presentó públicamente el Programa, que se estructura en tres partes:

⁵⁷ ANUIES *La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*. México, ANUIES.

⁵⁸ Secretaría de Educación Pública (1996): *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México, SEP

— (2000a): *Informe de labores 1999-2000*. México, SEP.

— (2000b): *Perfil de la educación en México*, 3ª ed. México, SEP.

— (2000c): *Memoria del quehacer educativo 1995-2000* (2 vols.) México, SEP.

— (2001): *Programa Nacional de Educación 2001-2006. Por una educación de buena calidad para todos. Un enfoque educativo para el siglo XXI*. México, SEP

La Primera se denomina el punto de partida, el de llegada y el camino, y comprende seis puntos, en los que se hace la relación del documento con el Plan Nacional de Desarrollo; se proponen elementos para lo que se denomina un pensamiento educativo para México; se presenta un diagnóstico sintético de la situación del sistema educativo mexicano en 2001; se propone una visión de la situación deseable del sistema a largo plazo, para el año 2025, a la que se designa con la expresión un enfoque educativo para el siglo XXI; se precisan objetivos en el horizonte de mediano plazo de 2006; y se definen mecanismos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.

La Segunda Parte del Programa, denominada Reforma de la gestión del sistema educativo, se refiere a puntos comunes a todos los tipos, niveles y modalidades educativos que tienen que ver con aspectos de naturaleza estructural, en particular los relativos a la organización del sistema educativo; su financiamiento; los mecanismos de coordinación, consulta de especialistas y participación social; el marco jurídico, y varios asuntos relativos al conocimiento del sistema educativo, su evaluación y su gestión integral.

La Tercera Parte del mismo, titulada Subprogramas sectoriales, comprende cuatro capítulos que contienen cada uno los subprogramas de educación básica, media superior, superior y para la vida y el trabajo. Tras una breve Conclusión General, un anexo abarca el Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006.

Algunas Diferencias del programa 2001-2006

Por el lado de la educación básica, el subprograma de educación básica es el más extenso, y contiene un variado conjunto de propuestas, unas nuevas y otras que continúan programas en operación, a las que da unidad una propuesta que, de hacerse realidad, significaría un cambio importante: el que consistiría en poner a la escuela en el centro de la política educativa con las instancias superiores a su servicio, desde la zona escolar a la SEP, pasando por el nivel estatal.

Un rasgo común a los subprogramas anteriores del Programa 2001-2006, y también a los elementos que los distingue favorablemente de sus predecesores, es la inclusión de metas muy precisas en su contenido y en lo relativo al momento previsto para alcanzarlas.

En la parte relacionada en parte, con lo estructural y lo relativo a la gestión del sistema educativo, constituye una novedad. De manera congruente con lo que apunta el subprograma de educación básica, se reconoce que la calidad del sistema sólo puede ser fruto del trabajo de cada maestro en cada aula de cada escuela; las estructuras del sistema, sin embargo, tienen un peso específico considerable que puede emplearse para fortalecer el trabajo de escuelas y maestros, pero que también puede ser un lastre que dificulte los avances en la base del sistema. Los apartados de la segunda parte constituyen un planteamiento que, en conjunto, buscan mejorar la forma en que funcionan las estructuras del sistema educativo, para que apoyen realmente la calidad de todas las escuelas.

Por el lado del financiamiento y a sabiendas de que sus ambiciosas metas sustantivas no podrán alcanzarse sin una cantidad de recursos mayor a la que ha estado a disposición del sistema educativo, el programa establece la meta de llegar en 2006 al 8% del PIB destinado a educación, pese a que se reconoce la dificultad de lograrlo. Considerando que, además del volumen total de los recursos disponibles, la calidad educativa depende también de su distribución y su utilización, el programa proponía el desarrollo de criterios de distribución que reduzcan progresivamente la inequidad de la distribución entre los estados de la república y hagan más eficiente su uso.

Hacia un pensamiento educativo para México. Este apartado del programa parte de la idea de que la definición de una política educativa se basa en algunas concepciones educativas fundamentales, explícitas o implícitas, que a su vez implican ciertas ideas sobre el tipo de país que se juzga deseable, y, por consiguiente, sobre el tipo de personas que se espera sean los ciudadanos que vivirán en ese país, los que como niños y jóvenes serán los alumnos que el sistema educativo deberá preparar para su futura vida ciudadana.

Las nociones deseables de país, ciudadano y educación alcanzan, pues, una dimensión filosófica, lo que implica que habrá tantas posturas como pensadores o, por lo menos, como corrientes de pensamiento; el programa reconoce de forma expresa que el Estado no puede pretender imponer una de tales posturas, que sería la de las personas que, circunstancialmente, ocupen los puestos que les permiten definir el contenido de las políticas oficiales.

Un punto bastante importante e innovador fue el llamado la construcción de un pensamiento educativo, que orientaba la política pública, por supuesto, una tarea exclusiva del gobierno; era también una tarea colectiva de maestros y académicos, de educadores y estudiosos de la educación: filósofos, historiadores, pedagogos, psicólogos, sociólogos, antropólogos y otros investigadores.

El gobierno apoyaría dicha tarea si promueve el desarrollo de instituciones educativas y académicas fuertes y, en general, en la medida en que fomente las condiciones que propicien el estudio, la investigación, la reflexión y el diálogo respetuoso. Buscando promover esa reflexión y ese diálogo, se presentan algunos elementos centrales del pensamiento educativo en que se basa el proyecto que contiene este Programa Nacional de Educación 2001-2006⁵⁹.

El Programa 2001-2006 pretendía guardar un delicado equilibrio entre continuidad y cambio en relación con las políticas seguidas por las autoridades del sistema educativo durante los dos períodos anteriores de la administración federal, los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, de 1989 al 2000. La razón de que se buscó esa postura intermedia es doble: por una parte, se debe al reconocimiento de que, al lado de limitaciones y fallas claras, las políticas previas tuvieron también aciertos importantes que deben conservarse; por otra parte, la prudencia a que obliga el reconocimiento de la complejidad de los cambios educativos⁶⁰.

⁵⁹ SEP, 2001: 40)

⁶⁰ (Cfr. SEP, 2001: 52-55)

El Plan Nacional de Desarrollo afirmaba que, para alcanzar sus grandes propósitos, se necesitan acciones capaces de transformar radicalmente los esquemas tradicionales de gestión, y añade que no se trata de un proceso de mejora gradual y paulatina, sino de generar rápidamente los cambios profundos que nos permitan recuperar el tiempo perdido y la capacidad de respuesta para atender con prontitud y eficacia las necesidades de la sociedad.

Sin embargo, el Plan Nacional precisaba después que, no obstante la urgencia evidente del cambio, el reto de forjar un buen gobierno no es una tarea que pueda realizarse por decreto o atendiendo a una tendencia mundial, sino que demanda un trabajo serio y persistente, y, al referirse específicamente a la educación, el plan apunta que:

Lograr que el sistema educativo nacional pase de la situación prevaleciente a la descrita no es sencillo ni puede lograrse en poco tiempo. Una administración federal comprometida no es suficiente, es necesario el esfuerzo sostenido de toda la sociedad. Los cambios deben darse progresiva pero firmemente, con base en programas de trabajo que comprometan a todos los niveles de gobierno y a todos los actores del sistema; es decir, con programas que involucren a toda la población. Iniciar este proceso es el objetivo medular de la acción gubernamental. ”⁶¹

Esta tensión entre cambio y continuidad parece una clave fundamental para analizar el discurso en que se plasman oficialmente las nuevas políticas educativas nacionales del gobierno mexicano.

IV. Las políticas educativas del sexenio actual

En julio de 2006, después de una abigarrada lucha electoral por la Presidencia de la República, el pan volvió a obtenerla, ahora con Felipe Calderón Hinojosa. En esa compleja competencia electoral el tema de la educación se hizo presente, aunque no por la discusión del papel que tendría en el desarrollo del país, sino por la actuación clave del SNTE y su brazo político electoral —el Partido Nueva Alianza (Panal) — en la inclinación de la balanza a favor del candidato blanquiazul, pues permitió sumar una cantidad de votos que empujó el estrecho margen de diferencia con el cual superó a su contrincante de izquierda. A partir de ese momento, la conducción del subsistema de

⁶¹ (SEP, 2001: 83-84).

educación básica sería entregada al SNTE en una clara concesión por el apoyo electoral recibido y en términos de una alianza política fundamental para mantener el poder político durante el nuevo gobierno panista.

El pacto político con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación se expresó de manera formal en la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) que signó el compromiso entre el gobierno panista y la organización gremial de dar forma y contenido a la política educativa que regiría los destinos de la educación básica. Como era de esperarse, esta alianza fue un acuerdo político cupular que no sólo marginó a las diferentes fuerzas sociales y educativas presentes en el sector, sino que subordinó a los gobernadores y a las secretarías de educación de los estados a las líneas de acción, prioridades, tiempos de realización, metas nacionales y esquemas de financiamiento acordados por el Presidente de la República y la lideresa del SNTE.

V. Las políticas educativas

Con frecuencia el tema de la calidad educativa aparece en las discusiones de especialistas, académicos funcionarios y ciudadanos en general; sin embargo, no siempre se habla de lo mismo al mencionar este fenómeno.

Durante las últimas décadas se han implementado en México diversas políticas que, por un lado han buscado que el sistema escolar enfrente eficazmente los retos derivados de las transformaciones que ha sufrido el entorno en que se encuentra, y, por otro se han puesto resolver diversos problemas, que en mayor o en menor medida han persistido hasta nuestros días.

Esas políticas han sido implementadas por medio de diversos programas que han procurado, fundamentalmente, incrementar la capacidad del sistema escolar; distribuir equitativamente las oportunidades; mejorar la calidad de la educación impartida, y elevar la eficiencia del propio sistema como resultado de esos programas, México dispone ahora de un aparato educativo estructurado en forma compleja que es capaz de atender a una demanda escolar cuyo tamaño rebasa al de la población total de varios países latino americanos, y que han hecho importantes contribuciones al desarrollo integral del país.

Es indudable que los resultados obtenidos no siempre han sido satisfactorios. Sin embargo se ha visto que algunos de ellos son inferiores a los que sería posible alcanzar, aun con las mismas condiciones socioeconómicas en que se encuentra el país. Ello significa que mediante el adecuado diseño de nuevas políticas educativas sería factible elevar el rendimiento del sistema escolar, sin tener que modificar el tamaño de nuestro PIB, ni el volumen del gasto educativo por alumno de seis a 15 años de edad, ni los antecedentes sociales de las familias que envían a sus hijos a nuestras escuelas.⁶²

Afortunadamente, se han identificado algunos de los factores que han intervenido en la explicación de esos resultados. En seguida se resumen en puntos medulares que son factores que pueden considerarse en un futuro no muy lejano.

Primeramente existe la necesidad de concebir políticas educativas como elementos que forman parte de sistemas complejos, por lo que el éxito de las mismas depende del grado en que se articulen armónicamente con otras políticas, que incapacitan en diversas esferas de la administración pública.

También la necesidad de diversificar diversos esquemas, por diversas razones, desde mediados del siglo pasado se implanto en México la llamada “política de unidad social” que se adoptó uniformemente para la educación básica, sin embargo al aumentar el tamaño de la matrícula del sistema escolar, han variado sustancialmente las condiciones sociales, culturales, étnicas y económicas de los estudiantes, en consecuencia ese esquema ha dejado de ser adecuado, especialmente para los estratos de la sociedad que ha ingresado tardíamente a dicho sistema. Como es obvio este fenómeno ha tenido consecuencias indeseables.

Se debe de aprovechar los conocimientos acerca de los factores determinantes del éxito de los programas. Algunos programas han sido diseñados sin haber aprovechado los conocimientos que hubieran podido prever los resultados de los mismos, por ello evidentemente ha impedido obtener los efectos deseados, por tanto es indispensable asegurar el acceso oportuno a los conocimientos mencionados, mediante una adecuada comunicación entre los tomadores de decisiones y los estudiosos del tema.

⁶² Esta inferencia se desprende de una función lineal que fue estimada por la OCDE, a partir de los resultados de las pruebas de rendimientos que fueron aplicadas en el año 2007 por el programa PISA

Además se deben de considerar los factores que pueden incidir en la factibilidad de los programas. El diseño de los programas no siempre se ha apoyado en un análisis adecuado de los factores que pueden incidir en la probabilidad de que alcancen los efectos que buscan. Entre estos se encuentran las características de los destinatarios potenciales de los mismos. Cuando estos condicionantes no han sido debidamente considerados al implementar los programas, el grado en el que ellos han penetrado exitosamente en las poblaciones a las que estuvieron dirigidos ha sido marcadamente desigual.

Se debe de prever los efectos de los factores que pueden inferir en el éxito de la implementación de los programas, además de la necesidad de aprovechar lo conocimiento acerca de los factores que pueden determinar los resultados de los programas, es necesario prever las repercusiones que podían tener otros factores que pueden impedir una adecuada implementación de los mismos. En algunos casos las consecuencias de no haber hecho esta prevención han sido equiparables a las que se tenido el de no haber considerado suficientemente los factores mencionados.

De igual forma existe la necesidad de asegurar que la implementación de los programas sea precedida de un cuidadoso proceso de desarrollo experimental de los mismos y, en su caso de una eficaz valoración de los efectos de los programas que con ellos intente sustituir, debido a que los responsables de las políticas educativas han dispuesto de un tiempo limitado para desarrollar sus funciones, se ha observado que la implementación de varios programas no ha sido precedida del riguroso proceso de experimentación que era indispensable para asegurar el éxito de los mismos. También se ha podido observar que algunos programas fueron sustituidos por otros sin haber detectado previamente los factores a los que se podían atribuir los efectos de esos programas estaban generando, las indeseables consecuencias de esta estrategia son fácilmente previsibles.

VI. Estructura del sistema

Los resultados de la operación del sistema escolar, la calidad del desempeño de todos los individuos que realizan alguna función en el mismo, así como los efectos de las políticas que lo rigen, no deben de estar orientados solamente hacia el cumplimiento de esos objetivos estrictamente de esencia administrativa.

En realidad dicho sistema, sus diversos componentes y agentes, así como las políticas y programas que se ejecuten deben de estar orientados hacia la prestación de servicios educativos que alcancen estándares de calidad previamente definidos, se desarrollan al interior de las aulas de estudio. Por tanto la “prueba de fuego” que permite valorar el verdadero alcance y los efectos de las políticas y programas educativos, se encuentra en los resultados que logren los propios estudiantes ya que estos deben de estar en el vértice de las preocupaciones de las diversas autoridades que tienen a su cargo la dirección del sistema.

Considerando que esta observación es pertinente, como resultado de los problemas de diseño e implementación de las políticas educativas, varias políticas y programas solo generaron algunos cambios en determinadas estructuras del sistema, en las conductas de algunos individuos, pero no en la calidad de los programas de los resultados de los procesos que se desarrollan al interior de las aulas. Igualmente se puede agregar que este mismo resultado fue obtenido por medio de un programa formalmente se propuso incidir directamente en la calidad de la educación impartida en las escuelas, y no elevarla mediante políticas diseñadas por agentes externos a las propias instituciones.

Al revisar las acciones que han sido desarrolladas a lo largo del tiempo por los gobiernos, no cabe duda que se han hecho importantes esfuerzos por elevar la calidad de la educación, con un punto que parece hasta ahora bastante bueno, que es el de la obligatoriedad del sistema preescolar, sin embargo sigue habiendo deficiencias en el diseño de algunas reformas en las políticas por medio de las cuales fueron implementadas, y en la relevancia de algunas de las más importantes demuestran deficiencias en su accionar. Y que también existe una deficiencia en el costo-efectividad que pudo haberse obtenido si se hubiera recurrido a otras alternativas que en otras partes del mundo, han sido más eficientes.

La conclusión más importante que se puede extraer de este pequeño análisis consiste en que los diseñadores de las políticas han carecido de una visión global acerca del funcionamiento del sistema escolar, ya que sus acciones han tenido, carácter un tanto voluntarista, ha partido del supuesto de que basa diseñarlas, instrumentarlas y difundirlas para obtener los resultados buscados.

Ante este panorama las nuevas políticas tienen que ser acompañadas de estrategias que se encaminen a combatir los efectos de lo señalado. Las desigualdades socioeconómicas exigen una marcada diferenciación en los modelos educativos que son aplicadas en las diferentes escuelas; la heterogeneidad en la cultura política obliga a reconocer que no todas las escuelas disponen de las condiciones necesarias para que las acciones encaminadas hacia el desarrollo de las comunidades escolares cuente con apoyo y la participación democrática de los miembros de las respectivas comunidades; además los comportamientos éticamente inaceptables exigen instrumentar políticas de control y vigilancia verdaderamente eficaces.

Otro punto es el de las reformas educativas, que exigen procesos de maduración relativamente más largos que con frecuencia exceden la duración de un sexenio, por tanto los responsables de la administración del sistema escolar necesitan aceptar esa realidad e implementar políticas de **ESTADO** cuya durabilidad no dependa de las personas que las diseñaron sino de estructuras administrativas sólidamente construidas.

Esta situación exige unir esfuerzos y hacer planteamientos de manera sustentada y organizada para que puedan incidir en el diseño de las políticas procesos y reformas que realmente contribuyan a lograr los objetivos que se persiguen.

Por lo que a continuación se hace una presentación de los puntos que tal vez puedan hacer más eficiente la educación mexicana y sus funciones:

1. Establecer políticas de *estado* y no de gobierno, cuya durabilidad no depende de las personas que las diseñaron, sino que partan de sólidas estructuras administrativas, capaces de aprovechar los resultados de la investigación educativa para poner en marcha estrategias integrales que atiendan las condiciones estructurales del sistema y no se desgasten solo en la ejecución de programas puntuales.

2. Establecer modelos educativos diferenciados de acuerdo con las condiciones regionales y las características particulares de la población que atiende.
3. Reforzar y enriquecer el esquema y los procesos educativos para incrementar su relevancia esto implica:
 - *Articular planes y programas de estudio de preescolar, primaria y secundaria para dotar de mayor coherencia de educación básica*
 - *Definir como eje transversal, el desarrollo de las habilidades de analizar, razonar y comunicar las ideas de manera eficaz. Ello remite a la necesidad de reestructurar no solo contenidos del plan de estudios, si no de transformar los procesos y, etapas educativas, lo que exige también un cambio en labor docente.*
 - *Desarrollar estrategias metodológicas que permitan atender las diferentes necesidades y distintos niveles de rendimiento de los alumnos interior del salón de clases.*
 - *Fortalecer la investigación en los distintos niveles educativos para contar con diagnósticos que permitan conocer las realidades locales y documentar científicamente los problemáticas de los distintos niveles educativos para toma de decisiones.*
 - *Promover a la innovación educativa, con miras a atender las necesidades particulares que presentan en los diferentes ámbitos de la educación básica.*
 - *Implementar programas para mejorar la calidad educativa de este nivel que, además de contemplar los recursos, atiendan a los procesos necesarios para obtener mejores resultados.*
 - *Priorizar el desarrollo de programas de innovación educativa que incidan directamente en los procesos educativos y tomen en cuenta las necesidades de la población heterogénea entendida en la educación básica.*

4. Fortalecer el papel docente como un pilar fundamental de la actividad práctica de todo el aparato escolar, mediante una política de estado que garantice la calidad de formación de los docentes, tanto la inicial como la de los maestros que se encuentran en ejercicio e instrumentar mecanismos de profesionalización que se centren en la calidad de su desempeño.
- *Impulsar un programa de actualización de maestros que responda a las necesidades reales.*
 - *Asignar maestros más experimentados en los grados inferiores de la educación básica*
 - *Diseñar mecanismos que promuevan una verdadera profesionalización de los docentes, fundamentalmente en el dominio teórico y metodológico de su campo de acción y de su función.*
 - *Rediseñar el programa de carrera magisterial y crear un sistema de evaluación distinto que ponga énfasis en la práctica docente y en sus resultados concretos.*

CONCLUSIONES

Se pueden puntualizar las conclusiones, es pertinente decir que la educación es el medio para el desarrollo más estable y que más fructifica a lo largo de la historia,

Efectivamente podemos decir que no se han alcanzado los objetivos primordiales de la educación, basando su funcionamiento en un modelo ya agotado y que de una forma mejor dicha jamás tuvo éxito.

Se intentó implementar un modelo no apto para el tipo de sociedad y que además de se ha visto envuelto con muchas trabas que merman su funcionamiento volviendo así su camino bastante difícil, para lo que se medianamente se necesita.

Según especialistas, están de acuerdo en el mejor medio para el desarrollo para los casos de los países en desarrollo es la educación (*haciendo referencia a la educación superior*), estos argumentos son claramente ciertos y comprobables para diferentes casos, como por ejemplo China, India, Corea, Taiwán etcétera los llamados tigres asiáticos.

Esto solo lo ven desde el plano exterior (los países subdesarrollados) ya que no saben que realmente la fuerza de esto reside en la educación previa a la superior, ya que cuentan con excelentes sistemas de educación básica así como media superior que les permite llegar de esplendida forma a las universidades.

Es claramente que la educación tiene ciertos obstáculos, como los son el nivel socioeconómico de la sociedad, obviamente que afecta de manera alarmante en la educación, de tal manera que causa un alto grado de deserción en la matrícula escolar.

El eje rector de esta investigación se basa en la educación primaria, que mediante los datos presentados se puede observar que se está muy por debajo de la media mínima requerida por las organizaciones de las que México forma parte (OCDE) ya que, tan solo en el nivel de escolaridad se promedian en la población 8.7 años de educación, que es aproximadamente lo que el sistema se le considera como básico (incluye, primaria y secundaria⁶³), y que aparte de la poca escolaridad que posee la sociedad mexicana, la calidad está en retroceso y cada vez es más deplorable, debido al mal funcionamiento del sistema y de los órganos encargados de su gestión.

Los factores que causan el bajo interés en el estudio, fue el de la pobreza y la desigualdad, motivo por el que en familias de bajos recursos, prefirieren que los hijos aporten a la familia vía trabajo, resulta lógico ya que en base a la educación de los padres, según una estadística realizada por PNUD⁶⁴, los hijos tienden de manera inconsciente a tener el mismo grado o más de escolaridad de los padres.

Así que de esta forma resulta cada vez más difícil acercarse a las metas de la educación según las organizaciones mundiales, a sabiendas de que el núcleo principal de la formación de un niño, es el núcleo familiar, y que según los expertos es donde realmente todo se define, esto quiere decir que es donde la formación social es medular para el desarrollo en otros círculos sociales así como económicos.

Aunado a la falta de oportunidades que se brindan por parte del gobierno federal para la manutención de la educación, que en forma contraria todo apuntaría a que la gestión y la asignación del presupuesto, obviamente por el lado de la educación pública básica, con lo antes mencionado esta podría ser un vertiente y tal vez una causa de que no se brinden las oportunidades en total igualdad a la población.

⁶³ No se incluyen los 3 años obligatorios de preescolar, con la reforma aprobada el 13 de diciembre del 2001 por el senado de la república.

⁶⁴ Relación de escolaridad padres-hijos, ensayo, Susan W. Parker PNUD.

Esto acarrea una contradicción absurda ya que a lo largo de los años y durante todas las etapas gubernamentales (*la transición de poder de un partido a otro*) siempre la educación ha sido el rubro más provechoso y donde se destinan más recursos año con año provocando un aumento de sus ingresos y por consecuencia se pensaría un mejoramiento de la calidad educativa.

Es necesario atacar este problema mediante el gasto público para darle más variantes y medios con los que se valga la educación básica, los gobiernos federales han actuado de forma excelente al no llamarlo “gasto en educación” si no que lo denominan *inversión*, un gran argumento y basado en lo recomendado por la OCDE, CEPAL, PNUD, donde la educación es vista como un medio de inversión que a largo plazo se verán su resultados en la economía nacional, destacando el IDH y el desarrollo económico.

Otro concepto que surge y que en estos últimos años ha tomado relevancia es el del *capital humano*. La parte que sirve a este trabajo es el aspecto que se interesa por la formación general adquirida en el sistema educativo, todo es como una cadena, el gasto que depende del PIB para poder financiar la Educación y esta a su vez vista como inversión.

Esto nos pone en un predicamento, y nos hace hacernos algunas preguntas; con la de ¿Que se hace con ese aumento progresivo del presupuesto que se otorga a la educación básica?, ¿por qué se tiene mayor alcance en cuanto a educación básica, parece que la *calidad* esta en decremento?, entonces que es lo que está pasando en la educación básica en México.

Tal vez resulte lógico el desprendimiento de que, aumento en el crecimiento del PIB acarrea un crecimiento en el gasto en educación, y como a lo largo de esta investigación se demuestra, que se ha otorgado más gasto a la educación básica viéndose reflejada en mayor alcance, más escuelas públicas a lo largo y ancho del país, así como una ligera alza en la planta docente total necesaria para su funcionamiento.

La educación es el eje de la transformación y perfeccionamiento de comportamientos y actitudes. Si alguna esperanza pudiera haber para mejorar la condición humana, ésta se lograría sólo y de manera consistente si se educa a las personas.

Es necesario que se apunte bien los cimientos del desarrollo, como lo es la educación básica, ya que, para el caso de México donde una gran mayoría de su población, cuenta solo con este tronco, se debe de reforzar de excelente forma principalmente la educación primaria y la secundaria, mejorando la calidad de la planta docente así como de los órganos encargados de su manejo.

Para así evitar que los menores miren hacia otros horizontes, como la delincuencia, el vandalismo y la drogadicción.

El modelo de educación está agotado, ya que el sistema escolar funciona en un entorno bastante hostil, el cual está caracterizado primordialmente, por enormes desigualdades socioeconómicas, por una heterogénea cultura política y por una fuerte incidencia de comportamiento éticamente inaceptable (Corrupción e irresponsabilidad).

La sociedad está sin duda, insatisfecha al observar la persistencia de las desigualdades educativas, la ineficiencia del sistema escolar y la incapacidad del mismo a contribuir a la construcción de un México acorde con las exigencias de nuestras leyes.

Esta situación exige unir esfuerzos y hacer planteamientos de manera sustentada y organizada para que puedan incidir en el diseño de las políticas procesos y reformas que realmente contribuyan a lograr los objetivos que se persiguen.

La educación no es el único factor que explica el desarrollo de las sociedades. Se acepta que el desarrollo de las naciones está asociado, entre otros elementos, al capital financiero acumulado y disponible, a las innovaciones tecnológicas y al mayor nivel de educación y de organización de sus ciudadanos. De esta manera el nivel educativo de la población y el desarrollo de una nación se retroalimentan mutuamente y ascienden de manera paralela con el transcurrir del tiempo y se estima razonable esperar que la inversión en educación provoque incremento económico y desarrollo. Sin embargo, en determinados países sobre todo subdesarrollados, es posible encontrar personas que habiendo alcanzado el nivel de la educación básica (secundaria completa), no hayan logrado superar situaciones de pobreza, este fenómeno se explica en parte, por la presencia de elementos adversos derivados de las condiciones políticas, sociales e incluso geográficas, presentados como la carencia de espacios y oportunidades, en estos casos la inversión en educación resulta poco productiva.

Sin embargo, los impactos de la enseñanza en la dinámica del desarrollo son el resultado de la eficacia del sistema educativo y de la influencia de elementos contextuales como el origen social y los condicionantes materiales de los procesos educativos.

La relación entre desarrollo y educación es una realidad en la que se agregan mejoras en la calidad de la enseñanza, acompañadas de una dinámica social que contribuya a materializar los objetivos individuales y colectivos de la ciudadanía. Esta postura asume que entre los individuos integrantes de la sociedad, así como en el Estado, se comparte la conciencia de la bondad de los contenidos del sistema de enseñanza y del efecto positivo de los factores contextuales a la educación, ya que: *1/ la contribución de los individuos en la construcción del desarrollo integral de los sectores económicos y sociales y 2/ la elección de una estrategia colectiva sustentada en la formación del capital humano. La fortaleza de esta estrategia, en particular para países pobres como los latinoamericanos, se origina en el dinamismo y contribución del Estado y de las familias y se proyecta hacia el desarrollo sostenido de la capacidad del capital humano nacional.*

Se debe entender que en dicha estrategia el Estado seguirá jugando un papel decisivo en la educación, ya sea elevando el porcentaje del presupuesto público destinado a la educación, así como logrando mayor eficiencia y racionalidad en el destino del gasto y ampliando las autonomías en la dirección y gestión de los centros educativos.

El razonamiento lógico, a partir de la comprobada asociación positiva entre la educación y el ingreso de las personas, permite esperar que a mayor grado de educación, en primer lugar, los individuos son dotados de una más amplia capacidad de respuesta frente al mercado laboral y, en segundo lugar, que esa capacidad es determinante de una mayor productividad, la cual a su vez permitirá alcanzar adecuados ingresos en el mercado laboral. Se considera que las personas con grados de escolarización mayores obtendrán mejores salarios iniciales que los otros que cuentan con menor nivel educativo. Los más educados tienen ventajas, algunas no muy tangibles, pero finalmente atributos que los diferencian de los escasamente educados; tales como la acreditación de estudios, la capacidad para desarrollar una determinada productividad, la disponibilidad para continuar con estudios superiores o trabajar y otros más.

Al conocer que la productividad real de un individuo se corresponde con el efecto combinado del nivel de educación, experiencia y habilidad acumulada, dicha productividad se hará evidente luego de un periodo de trabajo efectivo. Una de las funciones sociales es el proporcionar información de la productividad, elemento determinante para la selección por los empleadores. Esto es, la educación no sólo cumple la función de transmitir conocimiento sino, además acredita a las personas de un potencial de capacidad y productividad.

El proceso de cambio para salir de la pobreza vía el impulso a la educación no se limita a la inversión para el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la instrumentación de algunas políticas de desarrollo educativo. También es necesario renovar la visión de los dirigentes del sistema educativo nacional, con el establecimiento de eficaces sistemas de administración y gestión, y con una creciente participación de la sociedad civil.

Todos los países se enfrentan a numerosas opciones al tratar de diseñar sus políticas y estrategias de desarrollo, lo cual implica la toma cotidiana de decisiones, en formas más coordinadas y de maneras más democráticas, teniendo en cuenta perspectivas de corto y largo plazo. En esas decisiones se juegan grandes riesgos y grandes beneficios para naciones enteras, pero toda opción entraña, inevitablemente, riesgos e incertidumbre. La mejor forma de enfrentar estos riesgos es el adoptar políticas de gerenciamiento del riesgo asociado a la toma de decisiones mediante sistemas de información asociado al desempeño que permitan que las instituciones aprendan a partir de su propia experiencia.

La experiencia internacional muestra que las políticas del desarrollo se pueden mantener a lo largo del tiempo únicamente si la mayor parte de la población las comprende y apoya, en esto es importante un ambiente de toma de decisiones democrático. Si los cambios que la implementación de cualquier política contiene, no son contrarios a los valores y el sentido de justicia de la mayoría de la población, ese proceso de cambio se puede definir, en términos generales, como desarrollo.

El proceso de desarrollo debe ser integral, esto requiere avanzar en la formalización teórica de la conceptualización de integralidad del desarrollo, así como en las estrategias de instrumentación a partir del diseño de las políticas públicas necesarias.

En el contexto del desarrollo integral, el crecimiento económico es un medio y no un fin. La acumulación de capital no garantiza el crecimiento ni el desarrollo.

La planificación del desarrollo es responsabilidad del Estado con una amplia participación de todos los sectores. La planificación debe ser democrática y de no serlo, estaría en riesgo la legitimidad y la gobernabilidad de los resultados obtenidos, ya que se trataría de procesos unilaterales, en donde la actuación del Estado no sería efectiva por no considerar a la comunidad a la que representa.

Una característica de las visiones anteriores del desarrollo es que están fuertemente orientadas a sus aspectos económicos y que este sesgo de visión ha propiciado que los objetivos del desarrollo no se consigan, así mismo, se ha enfatizado que la planificación por ningún motivo debe descuidar los aspectos económicos, pero es necesario incorporar en este diseño elementos políticos, sociales, culturales, históricos y ecológicos, los cuales en conjunto determinan el desarrollo.

La conceptualización teórica del modelo del desarrollo integral es necesariamente disciplinar, con una presencia explícita de aspectos económicos, ecológicos y sociopolíticos, con una alta congruencia y viabilidad en el diseño, instrumentación y coordinación de las políticas públicas correspondientes. El diseño de una visión integral del desarrollo tiene sus orígenes en las posturas del desarrollo sustentable, y por lo tanto consolida sus conceptos acerca de la importancia del respeto al contexto ecológico.

La educación es una estrategia viable para asegurar un desarrollo sostenible ya que genera capital humano y social, y en consecuencia desarrollo humano, lo cual mejora la productividad, la convivencia social, avances en la investigación científica y tecnológica, entre otros recursos. Su impulso está determinado por las posiciones y ambientes políticos, administrativos, y económicos, pero sobre todo por la actitud y sensibilidad de los tomadores de decisiones en los cuales recae la responsabilidad de apoyarla o no.

La inversión en educación tiene rendimientos positivos para todos los agentes económicos: para las familias, si bien no garantiza un sueldo mayor para cada individuo, si asegura la disminución del riesgo de enfrentar el desempleo; para las empresas se observan impactos directos en la productividad y la utilidad; para los países, la generación del capital humano y social los cuales son pilares del desarrollo. Es urgente que los gobiernos asignen mayores recursos presupuestales a las partidas educativas.

El impulso y avance de la educación formal incide en el proceso de desarrollo socioeconómico de los países por sus efectos directos en la productividad, la formación del capital humano y social, y en mayores perspectivas de ingreso para los ciudadanos.

Los países desarrollados lo son, entre otros factores, porque han podido generar altos índices de escolaridad en su población. Se ha observado que los sistemas educativos de estos países no funcionan eficientemente como consecuencia del desarrollo, sino el desarrollo es resultado de los avances en los niveles de escolarización de la población y la eficiencia de los sistemas educativos. La forma en que la educación institucionalizada participa en la determinación de una dinámica integral del desarrollo socioeconómico, parte de la generación de los recursos e insumos que este proceso requiere, específicamente a través de la formación de capital humano y social, lo cual genera competitividad, mejor productividad, una suma integrada de beneficios sociales y públicos, mejor convivencia social, mayor y eficiente participación ciudadana en el diseño de políticas públicas y por lo tanto gobernabilidad, entre otros aspectos.

Bibliografía

- undp.org.mx indicadores de desarrollo humano
- **Becker, Gary**, 1983, El Capital Humano, Edit. Alianza. Madrid, España
- **PNUD**. Página oficial visitada el día de 7 de julio del 2011
- **FMI** (April 2011). «Valuation of country GDP» (en ingles). Consultado el 21 de junio de 2011 «Países del G20».
- Propuesta de crecimiento con base en la educación para la década de los noventas, **CEPAL**, Educación y conocimiento: eje de la transformación para el desarrollo
- **Esteve, J.**, 2004. La tercera revolución educativa. Buenos Aires, Paidós.
- **INEE**, 2004. Panorama educativo de México. Indicadores del sistema educativo nacional. México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- **Latapí, P.**, 2004. La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1994-2004). México, Fondo de Cultura Económica.
- **De Ibarrola, M.**, 1998. La formación de los profesores de educación básica en el siglo XX, en P. Latapí Sarre (coord.), Un siglo de educación en México, t. II. México
- **Arnaut, A.**, 2006. Antecedentes de reformas curriculares. México (inédito).
- **López, N.**, 2005. Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano. Buenos Aires, IPE-UNESCO, Sede Regional de Buenos Aires.
- **Ignacio Tabares**, La Educación como Motor de Desarrollo"
- **Domingo F. Sarmiento**, Educación Popular
- **OCDE**, indicadores del desarrollo económico, resumen ejecutivo.
- **Mahbub ul Haq**, Creador del Informe sobre Desarrollo Humano, **PNUD**
- **CEPAL**, Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, revista 79 2007
- **Schleicher Andreas** Principales indicadores de la ciencia y la tecnología 201, **Beatriz Pont** revista de la CEPAL,
- Mejorar el liderazgo escolar, , revista de la **CEPAL** del mes de octubre 2009
- www.sep.gob página oficial noticia del día 27 de junio del 2009
- **CEPAL**, Informe del mes de octubre del 2009
- **SEGOB**. Comunicado de prensa del día 23 de agosto del 2010
- www.inegi.gob , Encuesta Nacional de Ocupación de Empleo del primer trimestre de 2009
- **El universal**, nota del día 24 de agosto del 2010
- www.eluniversal.com Página oficial del día 23 de julio de 2010
- www.sep.gob. Página oficial, visitada el día 25 julio del 2010
- **Stiglitz Joseph**, La economía del sector público 4ta ed. Cap. 7, bienes públicos
- **CEPAL**, Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, Santiago de Chile.
- **Sen A.** Desarrollo y libertad pp. 67
- **Becker, G. S.** (1964).
- **Pérez, C. y Utrilla A.** (1998).
- **Cámara de diputados** Diagnóstico del sistema fiscal mexicano, Centro de estudios de finanzas públicas, LXI Legislatura, sección 3- Política de Gastos.

- **Martínez, A.** (2009). El desarrollo profesional docente y la mejora en la escuela, en C. Vélaz de Medrano y D. Vaillant (coords.), *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. Madrid: OEI
- **Toranzos Lilia**, Revista iberoamericana de educación, evaluación de la calidad de la educación 10 de abril del 2006
- **Plan Nacional de Desarrollo 89-94**
- **undp.org.mx** indicadores de desarrollo humano
- **Sen A. Desarrollo y libertad**, fragmento tomado de los escritos del PNUD
- **Becker Gary**, *Capital humano*, 1964.
- **OCDE**. Página oficial Indicadores de desarrollo para los países desarrollados, porcentual del PIB En educación.
- **www.comparatuescuela.org/**
- **INEGI**. II Censo de Población y Vivienda 2005.
- **OCDE**, indicadores del desarrollo económico, resumen ejecutivo.
- **www.presidencia.gob.mx** PR. Cuarto Informe de Gobierno, 2010. Anexo Estadístico... (06 de septiembre de 2010).
- **Latapí Sarre, Pablo**, **Un siglo de educación en México**. 2 vols. México, Fondo de Cultura Económica y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
- **SEP**, 1996: 165, cfr. SEP 2000a, b, c
- **ANUIES** La educación superior hacia el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. México, ANUIES.
- **Secretaría de Educación Pública** (1996): Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. México, SEP
- **Susan W. Parker PNUD** Relación de escolaridad padres-hijos, ensayo