

131
Ley



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**“IMPORTANCIA DE LA CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD
LABORAL EN LA FASE ACTUAL DE DESARROLLO
ECONOMICO EN MEXICO”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A:

LUZ MARIA SALAS MANCILLA



CIUDAD UNIVERSITARIA

MARZO 1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**A mi familia
por su amor y comprensión**

**La Maestra Gloria González Salazar
con cariño y gran admiración**

**Jaime Arturo Hidalgo López
por su valiosa ayuda**

Agradezco de manera especial a:

Mis Maestros:

Marina Chavez Hoyos

Adrián Chavero González

Rosa Iris Guevara

Bernardo Olmedo Carranza

Mario Zepeda Martinez

A todos ellos por su gran calidad humana.

y amigos:

Ernesto, Gerardo, Maricela, Magda, Elizabeth y Luis Rodolfo

INDICE

| | |
|---|-----|
| DEDICATORIA | II |
| AGRADECIMIENTOS | III |
| INDICE | IV |
| INTRODUCCION | VII |
| | |
| CAPITULO I | |
| MARCO CONCEPTUAL | 9 |
| Resumen al capítulo | 10 |
| 1.1 Economía de la Educación | 11 |
| Antecedentes y controversia actual | |
| 1.2 Importancia del Capital Humano desde la | 17 |
| perspectiva del Crecimiento Económico | |
| 1.3 La organización Industrial y La Flexibilidad Laboral | 24 |
| dentro del Contexto del Crecimiento Económico | |
| 1.4 La integración Económica y la Importancia de la | 31 |
| Formación Laboral en México | |
| | |
| CAPITULO II | 40 |
| UBICACION DEL DESARROLLO ECONOMICO DE | 41 |
| MEXICO | |
| Resumen al capítulo | |
| 2.1 Indicadores Principales | 42 |
| | 22 |
| 2.2 Crecimiento de la Población Económicamente | 57 |
| Activa | |

| | |
|--|--------------------------|
| CAPITULO III | 65 |
| CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD EN MEXICO PERSPECTIVA ACTUAL | |
| Resumen al capítulo | 66 |
| 3.1 Educación y Productividad | 67 |
| 3.2 La Formación Laboral en México: Alcances y Perspectivas Educación y Capacitación para el Trabajo | 86 |
| 3.3 Servicios de Capacitación para el Trabajo y Formación Profesional de Nivel Medio | 100 |
| | |
| CAPITULO IV | |
| LA CAPACITACION EN EL TRABAJO | 113 |
| Resumen al capítulo | 114 |
| 4.1 Capacitación y productividad en función de la innovación productiva | 115 |
| 4.2 Disposiciones Legales Referentes a la Capacitación y Adiestramiento | 120 |
| 4.3 Balance General de la Capacitación y Adiestramiento de las Empresas en México El Programa Nacional de Productividad | 127 133 |
| 4.4 Formas Adicionales de Capacitación en México | 139 |
| 4.5 Capacitación y Productividad en el Sector Público | 154 |
| | |
| CONCLUSIONES | 158 |
| BIBLIOGRAFIA | 164 |

FALTA PAGINA

No.

VI

INTRODUCCION

El objetivo del presente trabajo, es estudiar desde la perspectiva de la teoría económica la importancia de la inversión en capital humano para el proceso laboral y productivo en la actual fase de desarrollo de México.

Para ello, se exponen los principales desarrollos teóricos en torno a la inversión en capital humano, el marco jurídico, así como las medidas de política educativa y laboral implantadas en México.

En el capítulo I, se hace la diferencia conceptual entre educación y capacitación para el trabajo desde el punto de vista funcional: Mientras que el papel del sistema escolar formal consiste en facilitar y favorecer los ajustes y cambios que se producen en el ámbito global de los individuos, las funciones de los sistemas de capacitación son favorecer y facilitar los ajustes en tareas y empleos particulares.

Del capítulo II al IV, se evalúa el contexto socioeconómico en México nacional en el que se desempeñan los dos factores (educación y capacitación). En México, existen cerca de veinte millones de mexicanos, en edad de trabajar, cuyo nivel de productividad es muy bajo, porque no tienen capacitación, no tienen trabajo o realizan una actividad con remuneraciones inferiores al promedio. Se requiere reestructurar los sistemas de formación laboral para permitir el aprendizaje y la capacitación de oficios.

El marco jurídico en materia de educación y capacitación comprende: los principios establecidos en los artículos 3º y 123 de la Constitución Política

Mexicana y sus correspondientes leyes reglamentarias: la Ley Federal de Educación y la Ley Federal del Trabajo, principalmente.

La productividad y la formación para el trabajo ocupan un lugar central en la estrategia del Sistema Nacional de Planeación Democrática y están contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en el Programa de Modernización Educativa 1989-1994, el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994, y recientemente el Programa de Desarrollo Educativo 1996-2000.

Este último, pretende elevar el potencial productivo de la fuerza de trabajo mediante la formación técnica y la capacitación de los trabajadores, se desea poner en práctica un Sistema Nacional de Competencia Laboral con loe cuales se intenta formular un conjunto de normas para certificar conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas en el ejercicio del trabajo, capaz de operar como un sistema paralelo al educativo.

En materia de educación y capacitación, si se compara el marco teórico y jurídico con la realidad nacional en materia de población, recursos y programas, se observa que las políticas gubernamentales no han correspondido a las necesidades de la población y han actuado en contra del proceso productivo.

CAPITULO I

MARCO CONCEPTUAL

RESUMEN AL CAPITULO

En este apartado, se exponen aquellas reflexiones que convergen al capital humano, destacando en primer lugar su importancia y la controversia a la cual se ha expuesto, predominando algunas reflexiones a partir de los primeros estudios que se analizan, en base a la trascendencia de la teoría del capital humano bajo el paradigma que en conjunto constituyen una explicación parcial que requiere incorporar las observaciones sobre el mismo fenómeno y la relación que tiene con otras disciplinas.

Así como, otros indicadores que han perfilado en la actualidad su participación para la actividad económica en general.

1.1 Economía de la Educación.

Antecedentes y controversia actual

De acuerdo con la investigación de J. Víctor Oropeza en su tesis de "LA ECONOMÍA DE LA EDUCACION UNA REVISION ANALITICA DE LA LITERATURA", en los años sesenta Jacob Mincer, Gary Becker y Theodore Shultz revivieron la idea de que la educación es un proceso por medio del cual los individuos acumulan capital humano. La educación es por tanto una forma de inversión que aumenta la productividad de los individuos, quienes toman la decisión de invertir en el presente para obtener mayores ingresos en el futuro; el monto de inversión se encuentra relacionado positivamente con su rendimiento esperado.¹

Independientemente del concepto, se destacan entre sí, otros factores que hacen del capital humano una idea aún más general, y se relaciona tanto con el individuo como con las instituciones que hacen posible difundir la educación, ya que la inversión no sólo es del individuo sino la que se destina al mantenimiento de esas instancias que hacen posible la educación vía sector público o privado, así como el gasto que destina el propio individuo. Dentro de ello también destacar las evidencias empíricas de las hipótesis planteadas por la economía de la educación. La importancia que tiene el capital humano parte de su funcionalidad como tal y alrededor de ésta se encuentran otros factores que la alteran positiva y negativamente, por ello la polémica a la cual se expone la economía de la educación y sobre todo el concepto mismo de capital humano.

¹ Fernández, Oropeza Víctor, Tesis Profesional "La Economía de la Educación una Revisión Análítica" UNAM, México D.F. julio de 1993, pp111

Todo sistema educacional forma recursos humanos, todo sistema escolar socializa. El problema es que tipo y estilo de educación se adopta, a quien y para que sirve, como se combinan diferentes estilos para diferentes grupos sociales, que tipo de educación, socialización se imparte a cada uno de esos grupos, de aquí el destacar la controversia teórica a la cual se ha expuesto la idea del capital humano, ligando este término a la educación en el desarrollo económico, la industrialización, en el progreso y en los cambios técnico y social.

A partir de la década de los setenta las versiones se polarizan de orden y control social, de micro y macro análisis, de énfasis de los recursos humanos o en las consecuencias de diferentes supuestos de orden ontológico acerca de la naturaleza del individuo, de la mente y la sociedad. Esto debido también al hecho que, en sentido estricto, la educación no puede ser independiente, sino que forma parte de otras disciplinas, (filosofía, psicología, sociología, economía, cultura, historia) mismas que tienen sus propias analogías pero que en sí también son constante para la educación.

En este sentido la teoría del capital humano aplicada a la educación es analizada desde diferentes perspectivas:

- Como condicionamiento para el trabajo
- Como señal de elección dentro del mercado laboral
- La educación vinculada al crecimiento económico

En diferentes estudios se ha formalizado la relación existente entre el grado académico de un trabajador, su productividad y sus ingresos, lo que ha permitido explicar la evidencia empírica que relaciona positivamente el nivel de escolaridad de un empleado y su remuneración. Sin embargo ha faltado explicar el mecanismo mediante el cual la educación afecta la productividad y el ingreso de un individuo.

En la década de los setenta Gintis y Bowles exponen un mecanismo donde se muestra lo contrario y consiste básicamente en la hipótesis de que las relaciones sociales de las escuelas reproducen la división social del trabajo dentro del capitalismo, es decir las relaciones de autoridad, los mecanismos de motivación y las relaciones interpersonales de una escuela que en conjunto constituyen su estructura social, son casi idénticas a las que prevalecen en una empresa u oficina.

Por lo tanto, la escuela y el éxito de los estudios facilita la transición de la institución educativa a la actividad productiva dentro de la sociedad capitalista. Las formas de evaluación y promoción sirven como un mecanismo de recompensas al desarrollo de características de personalidad que son necesarias para un adecuado rendimiento en el trabajo.

En este caso si la hipótesis es cierta se tendrían consecuencias inmediatas desde la redefinición del concepto de calidad en la educación, una escuela tendría más calidad en la medida en que reprodujera con más eficiencia en su interior las relaciones sociales que prevalecen dentro de una empresa. También el hecho de no suatentar criterios de educación como indicadores a partir del rendimiento académico, a la educación formal se deben adherir

las características personales de los estudiantes para que éstas a su vez se reflejen en la productividad laboral, de tal manera que se sumaría a ésta la información, habilidades, gustos y características del propio individuo.

Para el segundo caso, es un hecho que existe un vínculo entre educación y empleo, aquellos que cuentan con mayor nivel de educación formal tienen mejores oportunidades de empleo, mejores ingresos y son mejores candidatos a recibir entrenamiento especializado dentro de las empresas que ocupan sus servicios. Sin embargo no siempre funciona así ya que el desempeño del individuo en la actividad que lleva a cabo es donde se mide su productividad y no en el título académico.

Una vez considerados estos elementos de relacionar positivamente la educación y la productividad queda por determinar que efecto es cualitativamente más importante. Si el efecto más importante de la educación es el de aumentar la productividad entonces el diseño del sistema educativo, los contenidos de los cursos y los mecanismos de evaluación y selección de aspirantes son muy importantes y se deben considerar las necesidades que tienen que satisfacerse en el proceso de desarrollo económico. Las necesidades económicas deberían dirigir el sistema educativo y su funcionamiento. Por otro lado si la educación es simplemente una señal que permite identificar cualidades de los individuos lo que importa es un mecanismo de selección y promoción de los aspirantes.

Brevemente la teoría que ve a la educación como una señal en el mercado (Spence 1973). Para el proceso de selección en el mercado de trabajo se consideran dos grupos de características, el de índices y el de señales. Al

primer grupo pertenecen todas las señales innatas del individuo, incluyendo aspectos como raza, edad, sexo, etc. El segundo grupo esta formado por características relacionadas con la productividad y en las cuales el individuo puede invertir su dinero y tiempo: salud, educación y entrenamiento. Este tipo de inversión tiene un costo y se llevará a cabo siempre y cuando se obtenga un beneficio.

Desde el punto de vista del empleador, la selección adecuada de los empleados proporciona la oportunidad de aumentar la producción y tal vez sus ganancias, dependiendo de las condiciones del mercado para su producto una selección adecuada de su personal le permitirá asignar más eficientemente sus recursos. Para realizar esta selección los grados académicos, las calificaciones y los antecedentes sobre las características de las instituciones sirven como primer indicador para la selección del personal.

Por tanto, aún cuando la educación no tenga el efecto de aumentar la productividad de los individuos, vale la pena invertir en ella puesto que al igual que un precio sirve como señal en el mercado. Los títulos académicos y las calificaciones tienen su equivalencia en el mercado.

La revisión de los anteriores puntos llevan a reflexionar dentro de la concepción de la economía de la educación y el concepto del capital humano, la forma en que los diversos análisis critican si es funcional o no, en realidad se podría argumentar que desde un punto de vista particular todos destacan elementos circunstanciales dándole importancia a las

señales que emplean positivamente con la educación a la productividad y estas al crecimiento económico.

La búsqueda de respuestas seguirá siendo tema de reflexión, sobre todo porque parte del estudio del individuo, el nivel de escolaridad, medio en el que se desenvuelve, condiciones socioeconómicas, personalidad, que como se explicaba, al principio interrelacionan varios indicadores haciendo una interpretación por momentos multidisciplinaria.

En estudios recientes, se considera el papel que juega la educación en el avance tecnológico y en el desarrollo comercial, cuestionándose que tan real ha sido necesario un nivel mínimo de escolaridad de la fuerza de trabajo como condición de crecimiento económico. Las conclusiones demuestran lo contrario, y resaltan la experiencia, y el desarrollo de las habilidades humanas, por un lado se deja a la educación formal, sin embargo la capacitación adquiere importancia en este renglón como complemento de la primera. Así mismo como se destacará en el próximo punto se intenta vincular la importancia de la educación y la capacitación en otros renglones que aseguren niveles deseables de crecimiento en una economía que tiende a la globalización, donde la productividad y la competitividad son anexados al estudio del capital humano pero sobre otras bases ya que se observa el vínculo entre educación-avance tecnológico-innovación.

1.2 Importancia del Capital Humano desde la Perspectiva del Crecimiento Económico

A mediados de los cincuenta los trabajos empíricos que tenían como objetivo de explicar la tasa de crecimiento económico encontraron que los incrementos en la utilización de los factores productivos: trabajo y capital explicaban solamente el 50% del total del incremento de la producción durante cierto periodo de crecimiento. El otro 50% se le atribuyó al resultado del progreso técnico, posteriormente este término fue asociado a las mejoras del capital físico a lo que se denominó inversión en capital humano.

En los sesenta se propone las primeras investigaciones que relacionaban el gasto en educación como una forma de inversión que al igual que la inversión en capital físico permitía aumentar la productividad de los agentes económicos.

El segundo paso para la investigación sobre el efecto de la educación en el crecimiento económico tuvo el objetivo de comparar la tasa de rendimiento de inversión en capital humano a través de los gastos de educación con la tasa de rendimiento de otros tipos de inversión. La conclusión general fue que la tasa de rendimiento de la inversión en educación era alta en relación a la inversión en capital físico.

Al señalar estas ideas, conjuntamente surgen otras que intercalaciones el nivel del crecimiento con el nivel educativo, y el de éste con el nivel de ingresos, sin embargo la edad de los individuos juega un papel importante, y

se relaciona con la capacitación en el trabajo ya que el complemento de la educación formal lo constituye la capacitación y adiestramiento en el campo laboral.

En los setenta las discusiones destacaban que el poder explicativo de la escolaridad en los ingresos se ve fuertemente reducido si se incorporan las diferentes tasa de desempleo que enfrentan los individuos con distintos niveles de escolaridad. La idea de que existe una relación causal entre el nivel de escolaridad e ingresos empezó a ser fuertemente cuestionada. Desde el punto de vista de los educadores, la educación estaba lejos de ser considerada como una inversión que tenía el propósito de preparar un insumo para el proceso productivo. La explicación del hecho de que una mayor escolaridad se asocie con mayores ingresos podría justificarse considerando la educación como un servicio de consumo. Entre mayor sea el ingreso que posea un individuo mayor será el nivel de escolaridad al que tenga acceso; de este modo, una mayor escolaridad no es la causa de un nivel mayor de ingreso sino al contrario son los niveles mayores de ingreso los que condicionan los niveles de escolaridad.

El desarrollo reciente; caracterizado por una dinámica que conlleva cambios a una rápida velocidad ha dejado sin duda dos constantes inaplazables, por una lado el crecimiento económico y por otro la distribución equitativa del ingreso, ya que para alcanzar niveles deseables de ingreso sostenibles y de desarrollo económico se requiere la coincidencia de estos dos elementos.

La experiencia mundial demuestra que en los setenta las economías de América Latina crecían a una tasa anual del 1.5 % , la de Estados Unidos era

de 2.4 % y la de los países Asiáticos 6.5% en promedio; sin embargo no sólo crecían sino también mejoraban sus principales indicadores de distribución del ingreso; coincidencia de elementos que no se daban en los dos casos anteriores.

Las disparidades en el crecimiento ilustran varios fenómenos:

a) El agotamiento diferencial de los modelos de industrialización substitutivos de importaciones de las economías en desarrollo;

b) El distinto efecto de los estilos de crecimiento y bienestar de Estados Unidos y Japón en sus áreas de influencia, y

c) El efecto de organización industrial de la economía en el aprovechamiento del desarrollo tecnológico para construir ventajas competitivas estructurales

El agotamiento de las estrategias substitutivas de importaciones tuvo tiempos y consecuencias diferentes. Lo que desalentó desafortunadamente la promoción a las exportaciones, la competitividad, la innovación tecnológica, así como la organización de las empresas; con ello la escasa actividad empresarial como actividad emprendedora así dada la consecuente e inoperante relación entre escuela-aparato productivo. De tal manera; mientras que los países de Asia, sustituyeron esos modelos en el periodo de 1958-1962, por estrategias dirigidas a la exportación en América Latina el proceso surgió 20 años más tarde.

El crecimiento y el bienestar dependen de un ambiente macroeconómico estable que además proporcione las posibilidades de elevar los coeficientes de ahorro e inversión; sin embargo este último indicador ocupa un lugar determinante ya no sólo dentro del plano productivo sino como un factor cuya cuantía se revele de un modo predominante en la llamada inversión en CAPITAL HUMANO - que incluye la educación y la capacitación en y para el trabajo, dichas características son, en la práctica requerimiento necesarios para un crecimiento económico acelerado.

Este nuevo significado que adopta la inversión como consecuencia directa del comportamiento reciente de los factores productivos clásicos capital y trabajo, denota que ellos en la práctica observan una funcionalidad más amplia al reconocerse el Conocimiento (grado de calificación de la fuerza de trabajo y los recursos destinado a invertir en materia de educación y capacitación), que hace a la función producción un indicador más rentable. De tal modo; la cultura empresarial debe entender este significado del capital y ver el conocimiento en coordinación con la producción, considerando la inversión en capital esencial humano y no como gasto infructuoso.

Para ello las economías, requieren de empresarios emprendedores cuya acción principal consista en asignar los recursos económicos en forma equitativa y con la misma eficacia tanto para la Formación de Capital Fijo, como la destinada a estimular la productividad y la competitividad. Un incremento sostenido de la inversión puede permanentemente elevar la tasa de crecimiento de un país siempre y cuando esta inversión sea directa para la actividad productiva y no una inversión de tipo especulativa.

Las corrientes económicas que han planteado la correlación positiva que existe entre desarrollo económico y conocimiento postulan el reconocimiento a cuatro factores productivos: capital, mano de obra simple, capital humano (medido por los años de educación por ejemplo) e ideas (medido mediante patentes). A diferencia de la visión neoclásica, donde las medidas de política parecieran no tener efecto a largo plazo sobre el crecimiento adecuado para mejorar la productividad, hay espacios para que una eficiente intervención económica estatal impulse a la inversión productiva, la integración, el desarrollo así como el capital humano.

En conclusión los nuevos enfoques de crecimiento representan una diferencia real respecto al conocimiento existente, ya que se reconoce al progreso tecnológico como un factor crucial para entender el crecimiento económico, afirmando que las inversiones en capital humano causadas por las mismas razones que desplegadas por la inversión en capital físico, es decir la rentabilidad esperada. Así conocimiento e inversión son interdependientes y bien parte de un proceso.

Como señala Benjamín García en su artículo Capital Humano y Crecimiento Económico: "Estudios empíricos recientes que investigan las causas por las cuales las tasas de crecimiento económico entre países difieren guiados por este nuevo planteamiento, encuentran que la escasez de capital humano y la falta y no en forma concomitante la falta de inversión en capital físico es lo que obstaculiza el desarrollo. Por lo tanto los gobiernos se equivocan al concentrarse exclusivamente en el ciclo de negocios sin tomar en consideración que pensar en educación, inversión, reforma comercial,

derecho de propiedad intelectual, entre otros aspectos que realmente pueden representar la diferencia entre una situación de falta de opciones respecto a un real posicionamiento de determinantes del crecimiento".²

Los prerequisites se sustentan sobre esta base justificándose social y económicamente, en el primero porque funciona como agente igualador; como la instancia destinada a corregir la existencia de irregularidades en el estatus de sus miembros garantizándoles una gratificación no en función de sus niveles adscritos si no de su logro real en el sistema productivo; en lo económico la justificación es a un más precisa ya que la educación se considera como una inversión tal como arriba se destacó en habilidades y capacidades, además como una condicionante para el logro del progreso y el desarrollo.

En esta dirección se dirige el esfuerzo presente y futuro de reestructurar las bases de un nuevo tipo de crecimiento, sustentable, el cual no sólo se dirige a cerrar la brecha entre el nivel actual del producto y la capacidad de producción, sino la expansión de la capacidad productiva a largo plazo, por ello la década de los noventa, registra un trascendente cambio teórico motivado porque el comportamiento cíclico del crecimiento económico no se traducía de igual manera en el ingreso per cápita, y la falta de reconocimiento al progreso tecnológico como factor productivo.

De acuerdo a este contexto se distingue el concepto del Bienestar Social Integral como un indicador que aliente las medidas para la constante

² García, Paez Benjamín; Capital Humano y Crecimiento Económico; El Financiero, sección análisis, pp. 46-A

evolución del capital humano. Así mismo, en esta senda es determinante reducir la marginación social superando la pobreza y los niveles educativos, reestructurando aquellas áreas que plantea el establecimiento de un modelos de desarrollo con equidad, depositando mayor atención en la cobertura y calidad de la enseñanza en niveles básicos, inducir a los educandos y educadores a elevar la competitividad con estímulos regionales por rendimiento y aptitud.

Con el objeto de equilibrar distorsiones, los sectores público y privado alinean responsabilidades en su intervención para estimular la labor magisterial y la capacitación de los recursos humanos. Los grados de centralización y descentralización educativa constituyen otro factor de equilibrio, atacar la desigualdad regional así como la creación de sistemas de seguimiento de la calidad educativa, el fortalecimiento de la relación familia-escuela, y revalorización de la educación tecnológica la escuela empresa y la capacitación no escolarizada.

1.3 La Organización Industrial y la Flexibilidad Laboral Dentro del Contexto del Crecimiento Económico

Los cambios en el mundo revelan el resurgimiento de una competencia acrecentada, así como la agudización de la asimetría económica entre las naciones, de tal manera que la recuperación del crecimiento y el bienestar dependen de las estrategias nacionales de organización económica y de progreso en materia de desarrollo tecnológico, aprendizaje empresarial, y competitividad. Sin embargo las diferencias de crecimiento en los ochenta han planteado la relevancia y el alcance, no tanto de los programas de estabilización ni de la tecnología adquirida, sino de la organización industrial.

La organización industrial se constituye como la parte medular del nuevo modelo de desarrollo ante la necesidad de recuperar los niveles de crecimiento y bienestar. Surgiendo la necesidad de llevar a cabo un proceso de reestructuración, en donde el factor determinante de la recuperación sería el incremento de la productividad del trabajo, con la flexibilidad laboral como soporte, así como la innovación tecnológica, marcando así la adopción de un nuevo modelo de crecimiento fundado en la producción flexible y que reemplace el modelo anterior (fordista), que funcionó con la industrialización por sustitución de importaciones. En la actualidad coexisten dos modelos de organización industrial y del trabajo:

A) VERTICAL: Que busca reforzar la tradicional producción en serie, en gran escala, con tareas fragmentadas y con una automatización creciente. Este

tipo de organización caracteriza a la industria estadounidense y su área de influencia se orienta a maximizar las ganancias en detrimento de la organización económica.

B) HORIZONTAL: Que promueve la descentralización, la delegación de responsabilidades, el trabajo en equipo y la inversión en capital humano. Característica propia de Japón y su área de influencia tiene como propósito, maximizar su participación en el mercado y generar valor agregado. El factor clave de la estrategia es la promoción de la inversión y el ahorro así como la integración económica cuyo efecto multiplicador hace posible mediante la actividad de subcontratación el surgimiento de empresarios y la innovación constante.

Acorde con la fase actual de revolución científica y tecnológica acelerada, de progresiva globalización de los mercados y de un progreso técnico se encuentra el escenario de este tipo de organización industrial; y destacan los recursos humanos como una variable imprescindible de competitividad. Esta presupone, por un lado, que el sistema educativo transmita conocimientos básicos amplios y sólidos para toda la población con una mayor vinculación entre éste y el aparato productivo, y por otro lado, que se desarrollen canales permanentes para capacitar y entrenar a los trabajadores, en un contexto que no elimine los requisitos anteriores de formación técnica práctica, pero que sin embargo agrega la exigencia de adquirir mayores capacidades de evaluación analítica y de manejo conceptual, así como la obtención de aptitudes para verbalizar, transmitir información para asimilar nuevas normas y responder de manera inmediata al cambio.

Al lograr mejoras en los niveles de competitividad el proceso se transforma; al requerir bases más sólidas de apoyo, tanto técnicas como humanas ya que la incorporación de tecnología al aparato productivo implica inevitablemente recursos humanos mejor capacitados y de alguna manera con ciertas habilidades que se adecuen a las nuevas áreas de trabajo ligadas al progreso tecnológico así como a sus diversas aplicaciones. Se ha pasado a una forma de producción donde antes se hacía uso intensivo de mano de obra, a otra de cerebro intensivo que conlleva la creación de nuevos empleos así como la expansión de nuevas actividades económicas.

Dentro de este entorno la flexibilidad se destaca con una caracterización diferente y de mayor peso para la ejecución de todo proceso productivo, entendiéndolo como "el conjunto de actividades que reciben uno o más insumos y crea un producto de valor para el cliente" ³

Sin embargo, las expectativas planteadas en la actualidad rebasan al capital físico y son los recursos humanos los que cobran fuerza, de aquí la importancia de la flexibilidad laboral, cuyas características principales son las siguientes:

- 1. Incrementar el trabajo eventual en lugar del trabajo de planta**
- 2. Jornadas de trabajo flexibles de acuerdo a las necesidades de producción en la empresa.**

³ La participación del Area de Recursos Humanos en la Reingeniería. IMEF, sección análisis El Financiero pp 31-A

3. Flexibilidad en la contratación

4. Rotación del personal en los puestos de trabajo

5. Disminución de las causas de despido

6. Flexibilidad en los salarios nominales, es decir, forjar como medida el incremento de los salarios en función con la productividad.⁴

Pero la flexibilización recoge también la necesidad de otro tipo de trabajador poseedor de una cultura que propicie el desarrollo productivo, es decir más dentro de los procesos de trabajo y con mayor grado de calificación.

Sin embargo, muy lejos de consolidar un perfil para un trabajador donde las condiciones son escasas o poco propicias para adoptar la compatibilidad a un modelo de organización industrial de tipo horizontal, esta es la perspectiva moderna del crecimiento económico con bienestar. Como la productividad se basa cada vez más en el progreso tecnológico y organizacional entonces aquella depende más de la educación y capacitación, y no sólo eso, sino también que el conocimiento se difunda, extensión a innovar procesos, es decir, de aprender en el trabajo diario, proporcionar nuevos usos al conocimiento, que coloca a los centros de investigación especializados, y al trabajo en equipo en el primer plano, pero también a las instituciones educativas.

⁴ Almonte, Leobardo de Jesús, La Flexibilidad Laboral: El Reto de la Recuperación Productiva, sección análisis, El Financiero pp 35-A

La productividad es la meta tomando como estrategia la innovación así como cambios en las relaciones laborales, sobre todo en la cultura del trabajo. Este hecho permite considerar la importancia de la fuerza de trabajo ya que la estructura actual de empleo exige que la fuerza de trabajo tenga características específicas para poder adoptar a los nuevos sistemas de producción flexible como condición para aprovechar las innovaciones técnico-científicas de los últimos años por lo que la flexibilidad laboral se ha convertido en el principal apoyo en la recuperación de la productividad.

La innovación se puede definir como el nuevo conocimiento aplicado al proceso productivo es el resultado de la interacción del aprendizaje, la acumulación de conocimientos y la generación de ideas novedosas. Este concepto no es privilegio del área de la tecnología del producto y de proceso, también es aplicable a otros elementos que determinan la productividad.

Investigaciones recientes indican que los esfuerzos individuales para incrementar la productividad no son suficientes, es preciso articular cada ámbito de innovación, a continuación se presenta de forma esquemática FIG.1:



Con base en este esquema, se observa un largo e incierto proceso entre el aprendizaje y la innovación para las áreas de tecnología, organización y recursos humanos. Por medio de la práctica productiva, la indagación y la exploración, el aprendizaje tiende a aumentar la existencia de conocimientos económicamente útiles. A su vez, estos conocimientos acumulados están bajo la presión de un deterioro constante por falta de aplicación o por olvido. Además, los nuevos conocimientos requieren que los antes aprendidos se olviden creativamente.

Parte del nuevo conocimiento acumulado encontrará aplicación en el proceso productivo mediante las innovaciones. Este no visto como un proceso automático, sino como resultado de mecanismos de selección que pueden ser económicos como demandas en el mercado y rentabilidad

esperada e institucionales como pueden ser estrategias productivas de la empresa, disponibilidad de recursos, capacidad gerencial, clima laboral. Después de que estos factores hayan resultado favorables, se requiere la creatividad para que el aprendizaje conduzca a la innovación.

Si bien la formación es la base de la innovación, el vínculo entre ambas no es directo ni lineal, sino que depende de la acumulación de conocimientos alcanzados previamente y del apoyo institucional respectivo en particular dentro de la organización empresarial. De este modo el paso de la innovación a la productividad se deriva de la capacidad de articulación entre las innovaciones en las diversas áreas que se relacionan con el proceso productivo.⁵

⁵ Información en la Revista Comercio Exterior No. 8 Agosto de 1995, donde se analizan las innovaciones en los diversos ámbitos productivos para aumentar la productividad.

1.4 La Integración Económica y la Importancia de la Formación laboral en México

La integración económica en su concepción más amplia significa la convergencia de todos los factores rebasando la supranacionalidad de los Estados. Se reconocen los factores económicos, políticos y sociales en una esfera cuyos beneficios intentan ser más equitativos, pero así mismo forja otros elementos extra económicos para estimular la reducción de la brecha entre las naciones derivando una lógica de adaptación. La integración se constituye como una alternativa para superar las limitantes que presentan los ámbitos nacional y unilateral para mejorar el nivel de vida de la población, y crear una asociación solidaria que contribuya a modificar el actual orden económico mundial.

Los procesos de regionalización del mundo, están influyendo fuertemente sobre las estructuras y las medidas de los conjuntos subregionales, en América Latina. La Unificación Europea es un claro ejemplo para estimular el reagrupamiento de las subregiones, que implica beneficios económicos y políticos, la promoción de la cooperación a gran escala, consolida el sistema de cambios y garantiza tanto la estabilidad política como una mayor diversificación económica.

En América los procesos se encuentran en una fase inicial; en lo que ha etapas de integración se refiere apenas se comienza con la unificación de tipo comercial (Cono Sur, Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, y

otros acuerdos de este tipo entre México con países del Centro y Sur del Continente) y todavía muy lejana a la fase tipo Mercomún.

Sin embargo, el Tratado de Libre Comercio refleja un cambio en la relación de México con Estados Unidos y Canadá, y con el mundo. Desde que se empezaron a dar los debates sobre el Tratado de Libre Comercio, se hizo patente la confusión y los órganos informativos solían comparar a éste con el de la Comunidad Europea, pero existen diferencias tanto teóricas como prácticas entre ambos procesos. Si bien los tipos de agrupamiento presentan los mismos arreglos generales en los que se refiere a las preferencias comerciales, se distinguen tanto por su finalidad como por los campos que cubren.

El Tratado de Libre Comercio difiere del de la Comunidad Europea por la hipótesis de que en primero el libre comercio es el elemento único y suficiente de la negociación. Tres aspectos básicos marcan la diferencia entre ambos Tratados:

1. La Comunidad Europea es un Mercado Común. Incluye libre comercio y unión aduanera. La unión aduanera amply permite el tránsito tanto de mano de obra como de capital sin obstáculo alguno. Los Estados miembros de Mercado Común deciden juntos sobre las tarifas a imponer a los productos cuya procedencia sea de terceros países y mantienen entre si un régimen preferencial para los productos que provienen y circulan en el Mercado Común. El Tratado de Libre Comercio en cambio, consiste en la disminución o supresión de aranceles entre los países miembros, pero cada uno se mantiene autónomo en sus relaciones con terceras naciones. Además,

algunos rubros no están incluidos en el Tratado, como lo que toca a propiedad intelectual, los servicios o los flujos de inversión.

En resumen, dentro del Tratado de Libre Comercio se mantienen la economías nacionales de los servicios, mientras que la Unión Europea, en acatamiento del Tratado de Maastricht ⁶, convergerán cada vez más; misma que se reflejará, hacia finales del siglo, con la emisión de una moneda única (ECU). La pérdida de autonomía de la economías nacionales es compensada con una mayor coordinación y con la eliminación de los costos cambiarios entre los países miembros de la unión.

2. Soberanía. Las instituciones europeas - el Ejecutivo, el Parlamento y el tribunal de Justicia - detentan una soberanía otorgada por los Estados miembros de la Unión, a quienes obligan las decisiones de éstas. Las leyes que elabora el Congreso Europeo deben ser integradas en sus legislaciones internas. El Tratado de Libre Comercio no prevé esa cesión en ninguna forma.

3. En la Unión Europea se tratan de armonizar también las leyes de los países miembros - en materia fiscal, empresarial, bancaria, de estándares de salud y seguridad, etcétera - y la Corte Europea de Justicia promueve Jurisprudencia en estas materias y trabaja para solucionar los litigios. El Tratado de Libre Comercio tampoco incluye este tipo de armonización.

⁶ Del 9 al 11 de diciembre de 1991.- El Consejo Europeo aprueba los Tratados de la Unión Monetaria y de la Unión Política. fueron firmados por los jefes de Estado y de Gobierno de los Doce en Maastricht, paises bajos el 7 de febrero de 1992. El 1º de enero de 1992 entra en vigor el Mercado Único Europeo, que significó la libre circulación de personas, mercancías, capitales, y servicios a lo largo y ancho de los doce países miembros.

Para México cabe preguntarse qué significado tiene dicho proceso. El desarrollo económico de México se caracteriza por la profunda desigualdad regional que se manifiesta en la marginación de gran parte de la población, en profundas disparidades de dotación de infraestructura, servicios públicos, ingreso per capita, grados de escolaridad y calificación laboral, en una explosión demográfica, y en el centralismo político y cultural.

Son manifiestas también las desigualdades territoriales y la ausencia de la planeación especial que corrija la distribución del ingreso agravadas por la imposición del libre comercio cuya tendencia estriba en profundizar las desigualdades. Por ello y a falta de una política integral de desarrollo regional el Tratado de Libre Comercio corre riesgos al provocar polos de desarrollo y priorizar áreas con ventajas competitivas, descuidando la regiones menos favorecidas ampliando la brecha entre regiones marginales y prósperas. "En esta perspectiva, como experiencia paradigmática, las políticas regionales actuales de la Unión Europea y la filosofía que la inspira deben ser referente para formular una política integral de desarrollo regional para México: Después de reconocer que la Integración no necesariamente supondría un desarrollo equilibrado entre las diferentes regiones europeas, se formaron organismos especializados y comunitarios (estructurales y de cohesión social) para compensar los costos sociales de la integración y reducir las desigualdades regionales."⁷

Las profundas asimetrías económicas y tecnológicas frente a esas dos naciones plantea nuevos desafíos, nuevas exigencias en materia de

⁷ Calva José Luis; Por una Política Integral de Desarrollo Regional; El Financiero 2 de diciembre de 1994, pp 42

competitividad, productividad y calidad total. "Si bien la integración se materializa en lo económico, es imprescindible prestar especial atención también a lo no comercial del proceso. La actividad comercial ampliada entre los países no basta para avanzar en la integración y la asociación económica, se requiere de una compatibilización tecnológica, una amplia comprensión cultural y una aceptación respetuosa y provechosa de las diferencias."⁸

El escenario está ya delimitado, la palabra que lo caracteriza y define es la asimetría y el riesgo de que el proceso de integración se vea contraído en América es latente por ello la Integración Comercial no muestra su eficacia mientras las condiciones no se presten a ello para que este a su vez frene el deterioro y se convierta en una asociación solidaria y no de dominio para consolidar un sistema hegemónico.

La globalización de los procesos de producción, consumo y el avance acelerado de la ciencia y la tecnología en nuevas áreas del conocimiento que traerá el Tratado de Libre Comercio para México son fundamentalmente elementos cuyo marco de referencia se finca en el que hacer de las instancias forzadoras de servicios profesionales y técnicos. El llamado cambio estructural de la economía y apertura comercial son realidades indiscutibles, por consiguiente la productividad y competitividad de las operaciones llevadas a cabo se presentan como un difícil reto de evadir. Con respecto al efecto directo del proceso de integración será prudente rectificar la necesaria constitución... "de fondos compensatorios trinacionales. como

⁸ Marum, Espinoza Elia; La Educación Superior de México Frente al TLC; Comercio Exterior, pp 205

expresión de corresponsabilidad en los efectos regionales de la integración⁹ En lo interno el país requerirá de un desarrollo sustentable (que ligue el crecimiento económico, equidad social y conservación ambiental). Ante todo, y una distribución más equitativa del ingreso nacional que contemple la política social de educación, salud y vivienda.

Con el reconocimiento de la inversión con especial énfasis a penetrar en la actividad productiva mediante el conocimiento especializado y cuya fuente son los recursos humanos calificados, el proceso de integración pretende intensificar el progreso tecnológico de forma más interdependiente, reconociendo los derechos de propiedad que conforman cláusulas en la ratificación del TLC. México no es un país con un gran desarrollo tecnológicos, la asimetría educativa y de capacitación se traduce al igual que las regiones, en menos posibilidades de contar con recursos humanos de alto nivel.

De acuerdo con el estudio "Sistemas de Bienestar social en Norteamérica; análisis comparado", de la Secretaría de Desarrollo Social, en cuanto a escolaridad promedio de la población de 25 años o más en los países integrantes del TLC, México es el más rezagado, al mantener una brecha de siete años y medio de menor preparación escolar en promedio respecto a sus dos socios comerciales. Mientras que en nuestro país la escolaridad es de 4.7 grados, en dicho segmento de edad, en Estados Unidos es de 12.3 y en Canadá es de 12.1.

⁹ Ibidem

En política educativa, en los tres países hay un impulso desigual: mientras que en Canadá y Estados Unidos el esfuerzo se dirige a mejorar la calidad educativa, ya que se han obtenido avances de la universalización de la cobertura, en México la atención se orienta tanto a la ampliación de la cobertura como a la mejora de la calidad junto con la reorganización del sistema. Si se analiza por edades la educación obligatoria y gratuita se agota prematuramente en México, al ser de nueve años; en tanto en los otros dos socios comerciales se ubica en 10 y 11 años. Además contrastan los índices de deserción en educación primaria, así como la reprobación o repetición de grados. En nivel secundaria, en México la tasa de escolarización rebasa el 54% mientras que en Canadá es de 104 y Estados Unidos 99 %.

En 1990 la tasa de alfabetización para adultos era de 88% y en los países citados llegó a ser de 100%, incluida la población migrante. Estas diferencias se profundizan más si se toma en cuenta que en indicadores cualitativos, como el de alfabetismo, en Canadá y Estados Unidos se aplican criterios más rigurosos de evaluación, es decir, no se incluye solamente la necesidad de saber leer y escribir.

Otra explicación de la asimetría en educación la constituye la proporción de graduados en educación superior, ya que con relación al grupo de edad correspondiente en México es de 2.5, en Estados Unidos de 15.5 y en Canadá es de 14.3.

Respecto a las desigualdades sociales y regionales en los niveles educativos en recursos financieros y materiales del sistema, México presenta una débil estructura. La proporción del PIB destinado al gasto

educativo es otro de los factores de controversia, ya que mientras en México se ubicó en 3.7 del PIB, en Estados Unidos fue de 6.7% y en Canadá de 7.2.

Respecto a la distribución del gasto por niveles, México es el país que dedica proporcionalmente menos recursos a la educación básica. La formación técnica o profesional se ha tratado de promover en años recientes, sin embargo muestra un desfase respecto a los países desarrollados, en los cuales desde el siglo pasado se ha considerado el proceso educativo como un acelerador de la industrialización.

Así, al comparar estas experiencias con las de México, se observa que la educación muestra un fuerte rezago que impide sentar las bases para conformar un mecanismo de ascenso socioeconómico para los estratos de más bajos ingresos, así como para la formación de científicos que contribuyan al proceso de mejoramiento de la industria.

CUADRO I-1

INDICADORES DEL SISTEMA EDUCATIVO EN NORTEAMERICA

| | Canadá | Estados Unidos | México |
|-------------------------------------|-----------------|-----------------|--------|
| Alfabetismo (%) | 99.0 | 99.0 | 88.5 |
| Años obligatorios | 10-11 | 10-11 | 9 |
| Escolaridad mediana 1 | 12.1 | 12.3 | 4.7 |
| Graduados en educación superior (%) | 14.3 | 15.5 | 2.5 |
| Gasto educativo (%) | 7.2* | 6.7** | 3.2* |
| Organización básica | Descentralizada | Descentralizada | Mixta |
| Participación federal (%) | 3 | 8 | 78.3 |
| % de cobertura del sistema público | 95.4 | 86 | |
| % de cobertura del sector privado | 4.6 | 14 | 14*** |
| Desigualdad social y regional | Baja | Mediana | Alta |

□ Fuente: De acuerdo con una investigación del Área de Análisis Económico de EL Financiero basada en información de la Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Geografía e Informática y la Secretaría de Desarrollo Social. El día 5 de febrero de 1996, sección de análisis, pp. 12A

1/ Se refiere a la escolaridad en la población de 25 años y más

*/ Como porcentaje del PNB

**/ Como porcentaje del PIB

***/ Incluye instituciones automotrices

CAPITULO II

Ubicación del Desarrollo Económico de México

RESUMEN AL CAPITULO

En este capítulo, se evalúan algunos indicadores del contexto socioeconómico nacional, en el que se desempeñan los factores educación y capacitación. Desde esta perspectiva, se destacan, en otro punto el papel de la Población Económicamente Activa y sus implicaciones económicas hacia el fin de siglo.

2.1 Indicadores principales

Ahora se habla del libre mercado, modernidad, integración económica y con ello las fuentes que la sustentan competitividad, eficiencia, productividad; se trata de un esquema que obedece al orden internacional, sin embargo lo discutible aquí es en que medida, son considerados estos planteamientos, y si México posee condiciones para adaptarse a este orden, ó bien sí sólo se deja llevar, al costo que sea necesario.

El país esta muy lejos de las metas de crecimiento superiores al 5% anual, proyectadas en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. De manera breve, la historia se revierte, destacando un común denominador "la crisis". Los años del conocido Desarrollo Estabilizador (1952-1970), se caracterizaron por el papel que el Estado desempeño: interventor, en los problemas económicos, llegando a convertirse en empresario, otorgando un apoyo irrestricto a la industria, lo que generó un excesivo proteccionismo y un mercado cautivo, así como un regulador férreo del sistema financiero. Ahora semejantes funciones serian inoperantes. Sin embargo, permitió un crecimiento del PIB 6 y 8 % en promedio anual, una estabilidad cambiaria por 22 años (1=12.50 pesos) y un control de la inflación.

1976, despertó aquel portento económico, y "Alianza para la Producción", se perfilaba como la opción que pretendía elevar los vínculos entre los sectores público y privado con el propósito de alcanzar el crecimiento con estabilidad. Entre 1978-1981 se vio florecer el esquema y hubo un auge, gracias al boom petróleo que reforzó la tarea interventora del Estado con la

entrada de divisas y la afluencia de inversión extranjera directa y endeudamiento.

Como bien lo demuestra Pedro Aspe cuando indica que: "La cronología de las crisis de los ochenta en la mayoría de los casos, comienza con una fase de aceleración, del crecimiento de la demanda agregada, casi siempre originada por déficit presupuestales que trastocaron la estabilidad del tipo de cambio y de precios. En sus comienzos, este incremento en el gasto público y en el déficit fiscal tiene efectos parciales en la inflación interna, ello se debe, en buena medida, al hecho de que el crecimiento acelerado de las importaciones en los sectores público y privado van acompañados por una mayor contratación de deuda"¹⁰

México entraba a una nueva fase de administración, que heredaba déficit en el sector público, inflación así como la trascendental crisis financiera. Surgió entonces la llamada Modernización Económica, con ella se pretendían llevar a cabo acciones que incidieran sobre el aparato productivo y distributivo con el propósito de superar los desequilibrios del sistema económico, y para superar tales desequilibrios era necesario fomentar una vocación fuertemente exportadora (como en los modelos ideados en Japón), que lanzará a México al libre mercado. Desde luego mostró un giro y tuvo que verse acompañado de una acción recíproca de la elevación de las importaciones, como se puede observar una pieza fundamental del proyecto modernizador lo constituyó la apertura comercial, a través de la eliminación de permisos de importaciones y reducción significativa de los tarifas

¹⁰ Aspe, Armella Pedro; *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp 14

arancelarias. El primer paso fue la incorporación de México al GATT, en 1986, con esto también pasó de ser una de las economías protegidas desde la década de los cuarenta a una de mayor apertura, y en un plazo muy corto.

Por su parte, la base de la política económica tiende a encajar a esa dinámica impuesta por el orden internacional y postula en pocas palabras: la privatización, la desregulación y la liberalización de la economía, como únicas alternativas para estabilizar los precios y retomar la vía del crecimiento económico. El gobierno emprendió la era de los Pactos y se comprometió a respetar un ajuste fiscal real permanente y visible, como se puede ver se inaugura una nueva etapa en materia de política fiscal que pretendió reducir el gasto corriente, por su parte el sector privado había de comprometerse a sacrificar sus márgenes de ganancias mientras que los sectores obrero y campesino prescindirían de un incremento adicional en sus salarios reales.

El pacto ha pasado por una serie de etapas; mismas que se describen en el cuadro II-1. En las primeras etapas se combinaron el ajuste fiscal, la realización de precios relativos y la protección del poder adquisitivo de los salarios con una política monetaria y cambiaria que tenía como objetivo la contención del nivel general de precios.

El esquema de política económica neoliberal¹¹ del régimen 1989 - 1994, refleja en los hechos los niveles de bienestar no satisfechos en más de

¹¹ Para tratar de entender lo que se considera como Política Neoliberal conocida también como ortodoxia o neortodoxia, el neoliberalismo es una ideología definida por una creencia en el dinamismo intrínseco de los mercados y una aceptación implícita de las iniquidades socioeconómicas en aras del progreso.

Para los teóricos neoliberales, formados predominantemente en la economía clásica, esta es una ciencia dura que puede medir y aún predecir con alta precisión el desempeño de las actividades humanas. Así, esta

medio siglo de la historia reciente; sin duda es evidente que dentro de este contexto se puedan evaluar algunos indicadores económicos demostrando que los ritmos impuestos a la economía neoliberal no coinciden con los de la sociedad, y los de ésta con los propios de la política. Este hecho es documentable en lo que hace a la deuda social muy superior a la externa, ya que, cada vez es más evidente el rezago económico en materia social, con el creciente desempleo, más inequitativa distribución del ingreso, déficit de la cuenta corriente la balanza de pagos, que de acuerdo a los criterios de política económica en 1989 éste era del orden de(-6.051) y para finales de 1994 aumentó en (-18.920) %, así como en el sistema financiero las tasa real anual de Cetes decreció de 29.97 a 7.32 mientras que el tipo de cambio mantuvo una fluctuación de un dealiz diario por lo que su variación se mantuvo constante visión que tiene que ver con la estabilidad que se logró en materia de inflación, esto sin considerar que para el cierre de 1994 y sobre todo 1995 las cifras se revierten comenzando con este último indicador y con la paridad de 7.000 a 7.500 pesos por dólar. Ver Cuadro II-2

corriente asume que arreglando ciertas variables macroeconómicas claves y reduciendo las distorsiones introducidas por la presencia del Estado, el mercado se ajustará automáticamente para recobrar y, en su caso, acelerar el crecimiento. La idea implícita del neoliberalismo contemporáneo en México y América Latina ha sido por así decirlo, que todo tiempo pasado fue peor, en la medida que obstruyó al desarrollo de las fuerzas del mercado; por ello más allá de cierta racionalidad económica, muchas de las medidas que ha puesto en práctica parecen instrumentadas más desde el rencor hacia lo que se llama "Estado Populista" que desde una pretendida ciencia neutral y aséptica.

En este sentido, el neoliberalismo ha querido ser (sin conseguirlo por completo), un proyecto fundacional a partir del cual casi todo comenzaría de cero. Es por ello que, aún cuando hay aspectos de esta teoría que objetivamente pueden rescatarse como parte de todo proyecto económico responsable, otra parte de la doctrina es poco menos que ideología. Como dice Adam Pzeworski refiriéndose a su aplicación en Europa del Este: se reemplaza nacionalización de los medios de producción por propiedad privada y plan por mercado pero se deja intacta la estructura de la ideología. León, José Luis, México: ¿Salida Política Para La Crisis Neoliberal?; El Financiero, sección análisis 20 de enero de 1995, pp 26A

CUADRO II-I

| Fecha de firma | Tipo de cambio | Programa | Productos | Procesos | Medios | Indicadores | Comentarios |
|------------------------|--|--|---|--|---|--|---|
| PECE I 12 Dic. 88 | Deslizamiento diario de un peso a partir del 1 de enero | Compromiso de finan. Pub. sanas con superávit primario | Fijos electricidad, gas y gasolina. Aumento de precios y tarifas rezagados | Se abre la posibilidad de revisar los precios contr. Recomendán no elevar los no controlados | Se revisará de acuerdo al calendario agrícola del ciclo otoño-Inv. | Aumento de 8% años mínimos. Posibilidad de revisar los contratos colectivos | Se modifica la estructura arancelaria |
| PECE II 18 Jun. 89 | Continúa el deslizamiento diario de un peso | Disciplina fiscal para lograr las metas presupuestarias de 1990 | Fijos en los niveles anteriores | Se ratifica la posibilidad de revisar precios de riesgo | Ratifican el compromiso de la fase anterior | Aumento de 10% desde el 4 de dic. No extensivo a los contractuales | |
| PECE III 3 Dic. 89 | Continúa el deslizamiento diario de un peso | Disciplina fiscal para lograr las metas presupuestarias de 1990 | Fijos en los niveles anteriores | Se ratifica la posibilidad de revisar precios con rezago | Ratifican el compromiso de la fase anterior | Aumento de 10% desde el 4 de dic. No extensivo a los contractuales | |
| PECE IV 27 May. 90 | Deslizamiento diario de 80 ctv. desde el 28 de mayo | Se ratifica el compromiso de la fase anterior | Aumento en los energéticos de 6 a 12% | Aceptan mantener la corrección de los precios | Vigilan el compromiso de la fase anterior | Fijos en los niveles anteriores | Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad |
| PECE V 11 Nov. 90 | Deslizamiento diario de 40 ctv. desde el 12 de noviembre | Disciplina fiscal para lograr las metas presupuestarias de 1991 | Aumento en los energéticos de 10 a 33% | Absorberán el incremento de los energéticos y de los salarios mínimos | Se aplicará una regla para revisar el precio de garantía del frijol y del maíz de acuerdo con el deslizamiento y la inflación interna | Aumento a los mínimos del 18% a partir del 16 de nov. No aplicable a los contractuales | Incremento a 4 mil mdp al subsidio de tortilla y de leche. Proponen reducir impuestos |
| PECE VI 10 Nov. 91 | Deslizamiento diario de 20 ctv. desde el 11 de nov. Desaparece el control de cambios | Disciplina fiscal para lograr las metas presupuestarias de 1992 | Aumento en los energéticos de 12 a 55% | Absorberán el incremento de los energéticos y de los salarios mínimos | | Aumento a los mínimos del 12% a partir del 11 de nov. | Reducción del IVA del 15 y 20% a 10% desde el 11 de noviembre |
| PECE VII 20 Oct. 92 | Ajuste de 40 ctv. diarios en el precio máximo de venta a partir del 20 de oct. Se ampliará la banda de flotación | Disciplina fiscal para lograr las metas presupuestarias y una inflación de un dígito en 1993 | Aumentos graduales y uniformes en los energéticos, no mayores a 10% anuales | Absorberán el incremento de los energéticos y de los salarios mínimos | El programa de apoyo que signifique mayores ingresos al productor, sin afectar los precios finales | Aumento a los mínimos del 7% a partir del 1 de enero de 1993 | Promoverán las favorables para la productividad y la competitividad |
| PECE VIII 3 Oct. 93 | Sin cambio | Utilización del superávit para la reactivación | Disminuye el ritmo anual de aumentos en los energéticos, bajen algunos | Descenderán por menores impuestos y reducción de costos | Programa de apoyo directo por 11 mil 700 millones de NP | Aumento a los mínimos del 5%, más un coeficiente de productividad media nacional | Promoverán la competitividad mediante la productividad |

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Informes trimestrales vanos números

CUADRO II-2

EFECTOS DE LOS ACUERDOS DEL PAPEL DE LOS CRITERIOS DE POLÍTICA ECONÓMICA 1989-1994

| CONCEPTO | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|---|----------|-----------|-----------|----------|----------|----------|
| PRODUCCIÓN Y PRECIOS | | | | | | |
| PIB nominal (en miles de de mdnp) (2) | 507.6 | 686.4 | 865.2 | 1.018.6 | 1.135.5 | 1.229.7 |
| PIB nominal (miles de mdd) | 202.0 | 242.8 | 285.7 | 324.4 | 637.8 | 379.4 |
| Población (millones de personas) (1) | 80.0 | 81.2 | 82.5 | 83.7 | 85.0 | 86.2 |
| PIB per cápita (miles de mdnp) | 6.3 | 8.5 | 10.5 | 12.2 | 13.4 | 14.3 |
| PIB per cápita (en dólares) | 2.525.0 | 2.990.1 | 3.463.0 | 3.875.7 | 4.324.7 | 4.389.8 |
| Inflación (diciembre - diciembre %) (2) | 19.7 | 29.9 | 18.8 | 11.9 | 7.7 | 5.0 |
| FINANZAS PÚBLICAS | | | | | | |
| Balance del sector público (mdnp)* | -28.455 | -28.974.5 | -12.981.9 | 4.030.8 | 11.355.0 | 0.0 |
| Intereses Presupuestales (mdnp) | 65.988.0 | 72.072.0 | 49.316.4 | 43.799.8 | 35.200.5 | 31.972.2 |
| TIPO DE CAMBIO Y SALARIOS | | | | | | |
| Tipo de cambio a dic. (n.p. por dólar) | 2.694.0 | 2.959.8 | 3.096.4 | 3.184.0 | 3.330.0 | 3.476.0 |
| Salario mínimo (nuevos pesos por día) | 9.293 | 10.080 | 11.900 | 13.330 | 14.270 | 14.984 |
| Variación % del salario mínimo | 19.9 | 10.0 | 18.1 | 12.0 | 7.05 | 5.0 |
| Variación % real del salario mínimo | -1.5 | -15.3 | -0.8 | 0.1 | -0.6 | 0.0 |
| Salario mínimo (dólares por día) | 3.7 | 3.6 | 3.9 | 4.2 | 4.4 | 4.6 |
| Cetes 28 días (promedio anual) (3) | 44.98 | 35.01 | 19.29 | 15.66 | 15.00 | 12.00 |
| Tasa efectiva anual Cetes 28 días | 55.57 | 41.26 | 21.10 | 16.84 | 16.08 | 12.69 |
| Tasa real anual Cetes 28 días | 29.97 | 8.75 | 1.94 | 4.41 | 7.78 | 7.32 |
| Tasa en dólares Cetes 28 días | 34.69 | 28.42 | 15.77 | 13.66 | 10.87 | 7.94 |
| BALANZA DE PAGOS (millones de dólares) | | | | | | |
| Exportaciones no petroleras (4) | 14.968 | 18.735 | 18.954 | 19.277 | 43.377 | 47.678 |
| Importaciones totales (4) | 25.438 | 31.272 | 38.184 | 48.138 | 65.065 | 68.112 |
| Déficit en cuenta corriente | -6.051 | -7.114 | -13.789 | -22.809 | -10.850 | -18.920 |
| Reservas internacionales (3) | 8.820 | 10.168 | 17.547 | 18.554 | 22.000 | 25.000 |
| Reservas como % del PIB | 3.3 | 4.2 | 6.1 | 5.7 | 8.0 | 6.6 |
| Cuenta corriente como % de las reservas | 91.4 | 70.0 | 78.6 | 122.9 | 90.2 | 75.7 |

- * Excluye ingresos por desincorporaciones.
 (1) Estimaciones propias para 1991, 1992, 1993 y 1994
 (2) Estimación oficial para 1993 y 1994
 (3) Estimaciones propias para 1993 y 1994
 (4) Para 1989, 1990, 1991 y 1992 excluye maquiladoras, para 1993 y 1994 así les incluye

Fuente: Elaboración propia con base en las estimaciones oficiales publicadas en los Criterios Generales de Política Económica 1994, así como los Acuerdos del PECE.

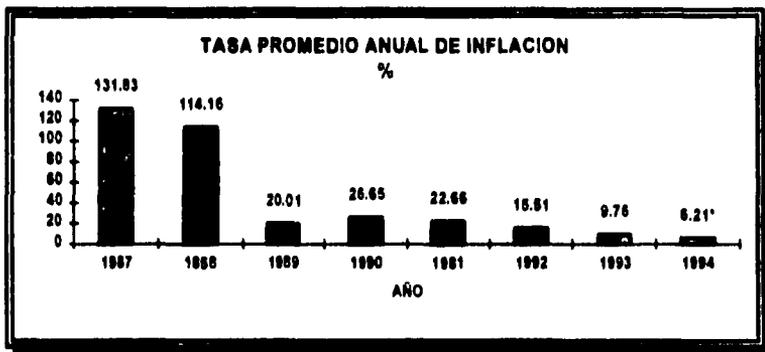
Los efectos de la política económica que más remarcan el fenómeno del ajuste macroeconómico lo constituyen aquellos rubros que más castigaron a la población: los salarios son uno de ellos y peor aún el incremento de personas con acceso a tener dicho ingreso.

La política de topes salariales debajo del índice inflacionario y el abarrotamiento de los mercados de trabajo por la casi nula generación de empleos provocaron la disminución de la participación de los salarios en el PIB. Aunque en este sentido, sea de relativo éxito la reducción en la inflación a un dígito al pasar de 20.1% en 1989 a 6.21% a finales de 1994, más recientemente la inflación ha reflejado su incongruencia con las metas esperadas de política económica y en diciembre de 1995 la inflación tuvo un comportamiento superior a las proyecciones esperadas. Cuadro II-4 Gráfico I

Lo anterior se ilustra, mediante las encuestas directas en mercados populares y tianguis, elaboradas mensualmente por el Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM, se encuentra, que durante la vigencia de los Pactos entre el 16 de diciembre de 1987 y el 11 de febrero de 1995 el precio de la canasta obrera indispensable creció 437 % y el salario mínimo, apenas 153%. Sin considerar el deterioro acumulado durante los años ochenta, en diciembre de 1987 una familia trabajadora con salario mínimo de 6,470 pesos, podía adquirir 31 de los 35 productos que integraban la canasta obrera indispensable pero a finales y principios del presente año sólo adquiría, con la minipercepción de 16.34 nuevos pesos 13 artículos del mismo conjunto. La forma en que la misma población gasta sus ingresos también han cambiado. En 1987, 74.5% del gasto familiar era destinado a la alimentación y el resto era destinado a cubrir otra

necesidades básicas, en la actualidad el gasto destinado para alimentación ha bajado en 63.8% y el pago de servicios se ha incrementado. Una estimación del propio CAM, señala que para que una familia obrera de 5 personas (promedio nacional) cubra satisfactoriamente todas sus necesidades elementales, requiere de un ingreso diario de 45, 322 pesos, monto equivalente a 3.4 salarios de 1992. En términos reales, este monto era ligeramente superior al salario mínimo vigente en enero de 1982 lo que demuestra que el fenómeno inflacionario de un dígito no tuvo nada que ver con el poder de compra de los ingresos familiares, el fenómeno inflación poder adquisitivo del salario son de antemano, los principales efectos económicos del pacto sobre la población de bajos ingresos.

GRAFICA I



Fuente: SUBSECRETARIA DE POLITICA FISCAL Y NORMATIVIDAD

→ Determinada en función de la cifra de 5% de inflación diciembre - diciembre, presentada en los Criterios Generales de Política Económica

CUADRO II-3

| CONCEPTO | 16-DIC-87 | 1o.-ENE-88 | 1o.-ENE-91 | 1o.-JUL-92 |
|----------------|-----------|------------|------------|------------|
| PRECIO COI | 6.868 | 8.537 | 21.444 | 28.092 |
| SALARIO MINIMO | 5.470 | 7.775 | 11.900 | 28.092 |

Fuente Datos de la Comisión Nacional de

Elaborado por CAM

Salarios Mínimos y encuestas mensuales

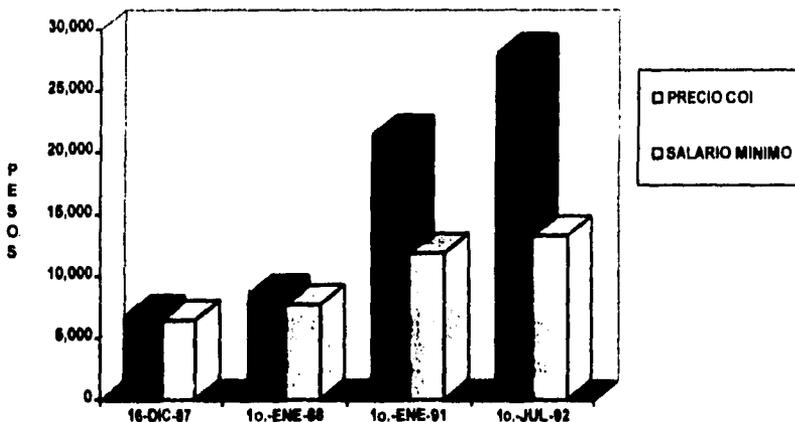
Equipo de Estadísticas Básicas

propias

Fac. Economía de la UNAM

De acuerdo con estos datos, se puede observar en la gráfica II, que ha sido durante los pactos cuando más se ha endurecido la política salarial, a pesar de que se inició en un año en que el salario ya alcanzaba niveles sumamente bajos desde su inicio hace 7 años. En el primero documento del PACTO se señaló que una de las principales características de la situación económica de entonces era el grave deterioro de los salarios reales, ahora sigue siendo el mismo.

GRAFICA II
CANASTA OBRERA INDISPENSIBLE
Y SALARIO MINIMO



Por su parte el ingreso familiar tuvo una regresión agresiva de 40 % de los hogares con menores ingresos disminuyó su participación en el ingreso familiar total del 14.36 % en 1984 a 12.68% en 1992, mientras que 20% de la población con mayores ingresos aumentó su participación de 49.5 en 1984 a 54.18 del ingreso total de las familias en 1992, y los estratos medios bajos se empobrecieron, al disminuir su ingreso de 36.1% en 1984 a 33.1 en 1992.

Con la tercera firma del Pacto, se abandona la idea del crecimiento como prioritario se enfatiza la estabilidad y se incorpora la competitividad, era entonces necesario mantener el crecimiento de la economía y del empleo en el entorno internacional recesivo, y de lograr el fortalecimiento de los salarios reales, que exigía a su vez la reducción a un dígito de la inflación

para 1993. En política salarial se conservan los topes, se otorga un mínimo al mínimo y por primera vez se hace referencia a la necesaria contención de los salarios contractuales. Cabe destacar que las firmas de los pactos a partir de éste se hacían anticipadamente para ponerse en vigor con posterioridad, para disminuir la incertidumbre y dar confianza a la volatilizada de las inversiones y en este tiempo la aprobación de TLC constituían las causas de la apresurada concertación. De la somera revisión se desprende que con la inflación bajo control los trabajadores no han visto beneficio alguno para sus ingresos, la participación del salario en el PIB fué más acentuada en los últimos años, la pérdida de los asalariados por disminución de su participación en el PIB generado, en 1989-1993 fué de 155,586.4. Ver cuadro II-4

Cabe destacar al respecto, y dentro de otros agregados macroeconómicos, el papel circunstancial de la inversión y tan controvertida su participación, ya que su nulo crecimiento se ilustra con la escasa Formación de Capital en términos productivo, sin embargo en otro sentido la inversión también constituyó ser una variable muy significativa en términos de valores ya que con la política pactada favoreció sus ganancias como un tipo de inversión especulativa y volátil y no como productiva la política conjunta de privatización y liberalización financiera, tasa de cambio nominal fija (sobreevaluada) y altas tasas de interés reales atraieron al capital internacional, así como el golondrino que sirvió sólo para pagar la deuda externa provocada por la apertura económica. Sin embargo, dicho capital se conquistó en el sector financiero. Así, a pesar de existir suficientes recursos económicos éstos no se transformaron en créditos de largo plazo y condiciones favorables para dinamizar la economía. Ver Cuadro II-2

12 años de política de ajuste nos hablan de desigualdad y desempleo particularmente estos últimos 6 años, y no por los errores heredados del pasado, sino por el nulo crecimiento de la inversión así como la desindustrialización que sufrió la economía desde la crisis de 1982, debido a las prácticas para resolver estos problemas mediante las políticas de liberalización financiera y comercial. Aunque las expectativas eran bastas, la realidad nos habla de un nulo crecimiento y que las ficciones de desregulación, privatización y apertura económica son la causa de lo que se esta padeciendo en la actualidad . La desregulación se convirtió en el arma de las autoridades para lograr que la empresas y organismos que no se plegaran a sus condiciones, enfrentaran grupos de improvisados en su actividad anquilando así años enteros de trabajo.

Por su parte la privatización no persiguió más objetivos que obtener recursos rápidos y suficientes para alcanzar metas populistas de corto plazo, paliativos para el desempleo que con programas como los emprendidos por el PRONASOL funcionaron como válvulas de escape.

La apertura comercial que ocurrió en un lapso corto generó la entrada de mercancías extranjeras relativamente más baratas que las nacionales debilitando al sector productivo cerrando un importante numero de empresas. La reducción de la inflación fue acompañada por una profunda desindustrialización y déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Ver Cuadro II-2

El resultado es conocido: empresas desarticuladas por una competencia desleal creada por las mismas autoridades al abrirse indiscriminadamente al mundo de los mercados, entrega de las empresas a ricos sin vocación empresarial, financiación de la economía al hacer más rentable la especulación y la inversión pasiva, desarrollo de las actividades competidas de la economía informal, surgimiento de una forma de pensamiento nacional, en la que la respuesta de nuestros problemas también serían importados particularmente por EU.

En este sentido se destaca como fundamental lo que ratifica el programa económico con sus éxitos y fracasos, en un ámbito donde las expectativas abarcan una reestructuración de orden político, con bases económicas más atinadas. Esto consiste en ya no sustentar la política económica exclusivamente en el control de la inflación y el equilibrio de las finanzas públicas, sino en promover el desarrollo social y en asegurar que los avances se trasladan del ámbito macroeconómico al microeconómico. Actualmente esto es lo que se consideraría como un fracaso por un lado, y por otro, el reto para diseñar una política económica integral de apoyo a todo el sector productivo nacional, cabe destacar el papel de las micro y pequeñas empresas que se encuentran al borde de la quiebra dadas las bajas ventas, el aumento de los insumos, básicos y la competencia foránea así como los problemas de liquidez, que como tanto se ha venido destacando se refleja directamente en despidos de trabajadores, ante tal hecho se advierte que más de una cuarta parte de la PEA se encuentra desempleada, y en el mejor de los casos subsiste en la creciente economía informal ó natural en un mercado de trabajo gravemente contraído.

Ea notorio, que deade el punto de viata que se analice la situación económica actual máa profunda que la de 1982, sólo se llega a una conclusión y esta consiste en deatacar el proceao modernizador como insuficiente deaafortunadamente lo demuestran las variables que tienen que ver directamente con la sociedad y se iluatra con los avances notables en materia de estabilización, sin embargo lo cierto es que no superó el objetivo de lograr la equidad y la prueba esta en que 40 millonea de mexicanos subsisten en niveles de miseria. Por lo que correponde ahora lograr un deaarrollo integral y soatenido donde la parte humana exige por diferentes viaa que desaparezcan la aparentea bondadea de un proceso modernizador y emerjan estrategias capaces de permitir un crecimiento con verdadera juaticia social.

CUADRO II-4
Pérdida de los trabajadores asalariados
por su menor participación
en el producto nacional,
1987 - 1994

| Años | PIB ¹ | % del PIB | Remuneración de asalariados | | | | |
|--|------------------|-----------|-----------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|--|---------------------|
| | | | Miles de Millones de pesos | Segun promedio histórico 1970-1972 | | Pérdida de los salarios por disminución de su participación en el PIB generado | |
| | | | | 37.1% del PIB | Miles de millones de pesos corrientes | Paridad dólar/peso | Millones de dólares |
| 1987 | 193,161.6 | 26.5 | 51,362.3 | 71,663.0 | 20,300.7 | 1,366.7 | 14,853.8 |
| 1988 | 393,726.9 | 25.9 | 102,178.8 | 146,072.7 | 43,893.9 | 2,250.3 | 19,505.9 |
| 1989 | 512,602.7 | 25.4 | 130,490.4 | 190,175.6 | 59,685.2 | 2,453.2 | 24,329.5 |
| 1990 | 694,872.2 | 24.5 | 170,915.0 | 257,797.6 | 86,882.6 | 2,810.2 | 30,916.9 |
| 1991 | 877,941.2 | 25.7 | 225,630.9 | 325,716.2 | 100,085.3 | 3,012.9 | 33,218.9 |
| 1992 | 1'019,155.9 | 27.3 | 278,229.6 | 378,106.8 | 99,877.3 | 3,094.1 | 32,279.9 |
| 1993 | 1'122,928.0 | 27.3 | 306,559.3 | 416,606.3 | 110,046.9 | 3,158.5 | 34,841.2 |
| 1994 | 1'145,386.6 | 27.3 | 312,690.5 | 424,938.4 | 112,247.9 | 3,239.2 | 34,653.0 |
| Pérdida de los asalariados por disminución de su participación en el PIB generado, 1983 - 1984 | | | | | | | 276 871.9 |
| Pérdida de los asalariados por disminución de su participación en el PIB generado, 1989 - 1993 | | | | | | | 155 586.4 |

¹ Miles de millones de pesos

Fuente: El cuadro fue tomado del día 26 de enero, periódico Financiero pp 28. Cabe advertir, que de acuerdo al período de estudio sólo se tomaron los datos a apartir de 1987, mismos que fueron elaborados con base en INEGI-SPP, Sistema de Cuentos Nacionales, Banco de México, Informe Anual 1992 e Indicadores Económicos; y Carlos Salinas de Gortari, Quinto Informe de Gobierno

2.2 Crecimiento de la Población Económicamente Activa

La experiencia en México consiste en que sus logros obtenidos, son a su vez fuente de grandes problemas, por ejemplo en la segunda mitad de este siglo y como consecuencia del mantenimiento de una fecundidad elevada y relativamente estable, y a un importante descenso de la mortalidad, así como de estabilidad social, se dio lugar a un crecimiento de la población. Las implicaciones que provocó este crecimiento tan acelerado son por una parte la expansión urbana en detrimento de la agrícola.

Como indica Héctor Aguilar Camín en su obra publicada en 1991: "En 1960, por primera vez en la historia de México, la población considerada urbana fue mayor que la rural por 487 mil personas. Había entonces en la República 35 millones de habitantes. 51 de cada 100 vivían en un incipiente sistema de ciudades cuyas manchas mayores eran, la ciudad de México, con algo más de 5 millones, Guadalajara con 850 mil, y Monterrey, con 700 mil habitantes. 20 años después, en 1980, los 35 millones casi se habían duplicado y eran 67. Pero la población urbana había crecido una vez y media, pasando de 18 a 44 millones, y vivían en las ciudades ya no 51 sino 86 personas de cada 100. La Ciudad de México tenía ahora 15 millones de habitantes (8 más que veinte años antes), Guadalajara 2 millones 200 mil y Monterrey casi 2 millones. Si las tasas de crecimiento demográfico se mantienen dentro de las reducciones previstas, en el año 2000 México será un país de 103 millones de habitantes, 7 de cada 10, o 60 de cada 100, vivirán en ciudades mayores

de 15 mil habitantes 73 millones de personas, algo más que la población total de México en 1980"¹².

"En una investigación de los años setenta Jorge Montañó encontró que muchos de los migrantes tenían ocupaciones bien remuneradas y habían alcanzado mejoras sustanciales en su forma de vida, comparada con la de sus padres. La mayoría de los migrantes encontraban ligero, por comparación, aún en el más agotador y riesgoso de los trabajos urbanos, como la albañilería. Y podía constatar que sus antecesores, luego de algunos años de penurias ciudadanas, habían terminado por realizar al menos parte de su esperanza: tenían terreno y techo propios, empleo, educación para los hijos, agua, drenaje, electricidad"¹³

Las cifras compendian el mayor cambio experimentado por nuestro país ya que dicho proceso implica ahora una presión demográfica sobre el empleo, la educación y los servicios. Y más todavía el proceso conllevó a otro de costos sociales impresionantes ya para finalizar este siglo, en la medida que dio lugar a un proceso de rejuvenecimiento de la población hasta 1970 de tal manera que en ese año los menores de 15 años constituían 46.3 % del total, mientras el grupo de los considerados activos (de 15 a 64 años) pasó de 58% en 1921 a 50.1% en 1970, situación que provocó una presión demográfica en los albores del siglo XXI.

¹² Aguilar, Camín Héctor: Después del Milagro. Ed. Cal y Arena, México, 1991, pp 151

¹³ ibidem, pp 153

CUADRO II-6

| EDAD | HOMBRES | MUJERES | TOTAL |
|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| 1970 | | | |
| TOTAL | 24'065,614 | 24'159,624 | 48'225,238 |
| 0-14 | 47.2 | 45.2 | 46.3 |
| 15-64 | 49.2 | 50.9 | 50.1 |
| 65 Y MAS | 3.6 | 3.9 | 3.7 |
| 1990 | | | |
| TOTAL | 39'893,696 | 41,355,676 | 81'249,645 |
| 0-14 | 39.4 | 37.3 | 38.3 |
| 15-64 | 56.0 | 57.8 | 56.9 |
| 65 Y MAS | 4.0 | 4.3 | 4.2 |
| NO. ESP. | 0.6 | 0.6 | 0.6 |

□ Fuente: Para 1970: México ; Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2000

SPP = CONAPO-CELADE; para 1990: XI Censo General de Población y Vivienda 1990,

México 1990. INEGI, 1992.

Como es previsible observar, que el crecimiento de la gente en edad de trabajar constituye una de los rasgos explosivos de la estructura demográfica de México, dada la movilidad ocupacional urbana, ya en la actualidad ha perdido fuerza y se empieza a notar una parálisis de progreso individual hacia los escalones siguientes de ingreso a nuestras principales ciudades y gracias a la forma instantánea en que creció desmesuradamente la población urbana, la PEA, es la más afectada actualmente, constituyendo ese gran potencial juvenil que nació en los años donde la tasa de natalidad crecían en un 3.2% ahora este crecimiento es del orden de 1.8% de la población total.¹⁴

Sin embargo lo preocupante no es del crecimiento actual porque este ha disminuido, es aquel 3.2% por que ahora representa el incremento de la fuerza laboral, aunque el lapso que tarda esta incorporación se ha ido alargando. En la medida que el proceso de urbanización se extiende, pues este, ha ampliado el periodo juvenil de los individuos. Pero este alargamiento, de tiempo en la incorporación de la fuerza de trabajo corresponde supuestamente al periodo de educación de la PEA compatible en porcentaje mínimo con el máspreciado factor productivo el conocimiento y la investigación para el desarrollo tecnológico.

Por ello y en este sentido esta proporción fundamental de la población como potencial productivo en el corto y mediano plazo, exige un futuro fincado en

¹⁴ Datos retomados, de acuerdo con el último Informe Anual de la Secretaría de Gobernación, se estima que actualmente hay 88.6 millones de mexicanos. Hace un año el país tenía 88.0 millones de habitantes, lo cual indica que la población se incrementó, en términos absolutos 1.6 millones de personas.

el claro progreso de la innovación y la tecnología; no demandan ya un predio urbano o la extensión de obras públicas, piden empleo permanente y servicios educativos eficientes, en un mundo de opciones laborales mas competitivas; por otros que pertenecen a un status social mejor, no es fácil un economía informal exhibiendo productos de pequeña necesidad, es palpable que su situación no es la misma que la de sus antecesores ahora la lucha es con la misma saturación demográfica y física de la ciudad que hace más costosa la provisión de nuevos ecos, para esa masa plenamente urbanizada y lamentablemente subatendida,

El saldo de política económica será de una elevada desocupación y subempleo, que hasta agosto de 1994 abarcaba 13 millones 527 mil personas reflejando hasta agosto del mismo año 40.5% respecto al mostrado a 1988. La economía subterránea absorbió a la población que no logro empleo remunerativo dentro del sector formal, lo que motivo que cerca de 40% de la PEA se localice en actividades con baja productividad y sin seguridad social.¹⁵

Cabe destacar que a diferencia de otras años actualmente uno de los efectos naturales de la crisis económica es el crecimiento del desempleo en mas de 100%, pero un rasgo particular es que hoy el fenómeno afectó al personal que ocupa puestos de mandos medios y hasta rangos superiores. Las empresas están despidiendo lo mismo a obreros, no calificados, que a profesionistas, con tal medida esperan disminuir costos de producción y optimizar los recursos para aumentar la productividad.

¹⁵ Balance General 1989-1994, El Financiero, día 31 de octubre de 1994, pp

Por otra parte para la PEA se adhieren otros signos que imposibilitan sus anhelos en el campo de trabajo por los grados de calidad y competitividad que exige el mercado laboral como potencial productivo y por el grado de calificación y adiestramiento como únicas garantías de mejora económica y movilidad social.

Al revisar cifras y datos se ecuentre una gran laguna en esta materia de educación. De acuerdo con información de la propia Secretaría de Educación Pública y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática así como la Secretaría de Desarrollo Social, revela que la política educativa en México durante los últimos 57 años se ha limitado a delinear esquemas y metas cuantitativas, con abandono ideal de formación y progreso que revolucionó la educación en nuestro país entre 1921 y 1940.

Las deficiencias en el sistema educativo no se han podido erradicar, por el contrario, permanecen como parte central del ideario sexenal de las administraciones en turno y que no obstante, el actual tiene como reto brindar una enseñanza con calidad a más de 26 millones de niños jóvenes en el país. Además, de cuatro millones de personas se pretende beneficiar con servicios de educación extraescolar, como son los sistemas abiertos y la deformación para el trabajo. Sin embargo bajo estos supuestos, y de acuerdo al crecimiento de la población y los cambios en el conocimiento la innovación y a la tecnología exige ampliar las oportunidades educativas. De tal manera que para el año 2000 los servicios se ampliarán de la siguiente manera:

En preescolar como parte de la educación básica se buscará que el 90% de los que ingresen a la primaria, hayan cursado por los menos un año. La

matricula aumentará en 600 mil niños, lo que significa un 20%. Los servicios de educación primaria se ofrecen en la mayor parte del territorio nacional, aún considerando las carencias que se presentan en localidades aisladas y dispersas del territorio nacional. En los próximos años, la matricula permanecerá estable debido a la disminución de la tasa de crecimiento de la población. En educación secundaria paralelo al proceso anterior se atenderá a un millón de estudiantes, lo que representa un 23%, mismo incremento que se debe a que serán los niños que terminen su primaria en seis años.

Para educación media superior (bachillerato y educación profesional técnica) se intentará atender a 700 mil estudiantes más, lo que significa un 30% orientándose básicamente a encauzar los jóvenes hacia la educación técnica, si estos no antes se incorporan al mercado de trabajo como necesidad de complementar el ingreso familiar. Por su parte se espera un aumento en la demanda de educación superior de 380 mil alumnos, 27% de la matricula. Este incremento incluye la duplicación de alumnos de posgrado.

Finalmente se reforzarán las acciones de alfabetización con objeto de reducir del 10 al 7% el porcentaje de adultos mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, por lo que se pretende dar opciones formativas y de capacitación que se adecuen a sus aspiraciones y requerimientos.¹⁶

Al deterioro de la educación formal debe agregarse la erosión de los recursos humanos del país dado el bajo ritmo de adiestramiento en el trabajo fuente esencial de formación de la mano de obra calificada: El propio

¹⁶ Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, Enero de 1996

estancamiento económico al reducir la actividad fabril, artesanal y profesional, reduce también el volumen de capacitación y adiestramiento práctico. Las consecuencias de éste otro estrechamiento del horizonte educativo será un cuello de botella de la eventual recuperación del crecimiento. El país no podrá cubrir la demanda de mano de obra calificada que no se preparó en estos años. Habrá demanda de empleo sin gente capaz de desempeñarlos, la recesión habrá roto también la continuidad productiva en México. Aquí cabe destacar que cuando una economía se estanca se ven afectados los niveles de inversión, por ende la mano de obra calificada. En virtud que el adiestramiento en el trabajo es la principal fuente de mano de obra calificada, si se desacelera el crecimiento económico se estanca también la expansión del empleo, lo que implica a su vez menos adiestramiento y una menor disponibilidad de mano de obra calificada para futuros periodos de crecimiento.

CAPITULO III

CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD EN MEXICO PERSPECTIVA ACTUAL

RESUMEN AL CAPITULO

Considerando, la importancia que tiene la Población Económicamente Activa actualmente, en éste capítulo se exponen las condiciones de la formación laboral, desde la perspectiva de la acumulación de capital humano a través de la capacitación para el trabajo.

Por ello, se destacan las condiciones en las que operan los sistemas de educación a nivel medio así como sus diversas modalidades con las que cuenta el Sistema Educativo Nacional, para finalizar con la exposición de las formas adicionales de capacitación.

3.1 EDUCACION Y PRODUCTIVIDAD

El reconocimiento de los retos a los que se enfrenta México actualmente, se intenta aterrizar en un esquema vinculado con el orden internacional, el cual demanda ante todo eficiencia y calidad

Dentro de esta perspectiva, acelerar la generación de empleo productivo requiere una serie de cambios substanciales, dadas las tendencias actuales hacia la heterogeneidad y la diversificación, así como la importancia otorgada a factores de competitividad, a partir de la globalización que ha provocado la revolución tecnológica; obligando que el sector productivo, también ajuste sus escenarios de actuación, empujándolos hacia los desafíos de la productividad y a una capacitación con más versatilidad intermedia en cuanto a la absorción de las nuevas tecnologías y ampliada en lo que atañe a los propios capacitantes.

México no escapa a los alcances provocados por tal dinámica, sin antes advertir que, por un lado se dice, que el enfrentar la globalización económica ofrece retos para la economía mexicana al ubicar ciertos parámetros a seguir por el conglomerado empresarial, y por otro, también la idea de que la globalización es un mal necesario. Esto es en el sentido de caracterizar de manera concreta el peso que cobra la productividad al estudiarla de manera conjunta tanto con el empleo como con el ingreso, ya que la mayor parte de las percepciones de un sector considerable de la población proviene de su trabajo ya sea formal o informal, aun considerando los objetivos planteados originalmente dentro de la estrategia económica del Plan Nacional de

Desarrollo 1988-1994 al plantear que la productividad elevaría las condiciones de vida de la clase trabajadora.

"En este marco la productividad constituye un factor estratégico, ya que su elevación presupone pugnar por corregir las grandes disparidades e ineficiencias estructurales que la afectan, tales como los desequilibrios inter sectoriales y regionales del aparato productivo, el atraso tecnológico, los cuellos de botella en materia de infraestructura física, el rezago educativo y las carencias en la calidad y calificación de la mano de obra, etc., incluyendo obviamente los grandes contrastes existentes en los diversos aspectos técnicos, organizacionales y funcionales que inciden específicamente en los niveles promedio de eficiencia y productividad."¹⁷

Estos hechos ponen de relieve los problemas a los que se enfrenta la formación laboral (educación y capacitación), dado el papel clave del factor trabajo en la mayor parte de los numerosos aspectos que intervienen en la productividad, toda vez que las tendencias en las actividades económicas a nivel mundial y las nuevas formas de organización del trabajo dados los cambios en la competencia internacional se encuentran modificando la forma de conducir los negocios.

Lo que buscan las empresas es incrementar su participación en el mercado, ó al menos permanecer en él. Dentro de estas transformaciones, las registradas en el estratégico campo de la fuerza laboral son fundamentales ya que exigen una mayor comprensión de la actividad productiva y de su

¹⁷González, Salazar Gloria; Acerca de la Capacitación y Adiestramiento, en México: Ciencia y Tecnología. UNAM, México 1990, pp 14

entorno, una mayor participación en la gestión de la productividad así como una gran capacidad para enfrentar el cambio, todo lo cual presupone más requerimientos del potencial productivo humano en términos de educación general, más destrezas específicas y aptitudes de aprendizaje con valor económico, creatividad y decisión así como la de adaptar la flexibilización en la forma de organización del trabajo para que, también puedan arraigarse a las necesidades cambiantes de la producción y el mercado. Sin embargo, cabe resaltar la situación de las empresas que configuran el sector productivo, desde aquellas que elaboran productos a partir de tecnologías o paquetes tecnológicos importados, hasta aquellas cuyas actividades están orientadas hacia la búsqueda de productos originales y nuevas formas de producción, pasando por las que producen en algún grado de innovación tecnológica de adaptación, basadas en productos y procesos preexistentes.

Por tal motivo las capacidades específicas requeridas para el desempeño de funciones para cada tipo de empresa varían, mientras más imitativo sea el conjunto de actividades rutinarias, mayor será la incidencia de la capacitación en el trabajo y menor la utilización de educación formal y de conocimientos generales. A la inversa, mientras existan más componentes innovativos, mayor será el peso de la educación formal y de conocimientos de carácter específico y general.

Planificar el sistema educativo en función de industrias con actividades rutinarias, implica reforzar la organización del trabajo y aceptar los circuitos que generan la dependencia. Por desgracia el aparato productivo abunda en ese tipo de empresas y son escasas las que se orientan hacia la búsqueda de productos y procesos originales. Al interior de las empresas, los grupos

de ingenieros y profesionistas integrados a la actividad fabril, tienden a agruparse alrededor de la producción directa o labores que apoyan la producción y muy poco a las actividades de investigación y desarrollo.¹⁸

Se abren dos campos de estudio para tal problemática, uno es el que abarca al sistema educativo en general, y otro, la forma como operan las modalidades de capacitación a fin de satisfacer las demandas de la Población Económicamente Activa.

Para ello se considera importante partir del primer campo de estudio, al destacar el papel de un individuo para incorporarse a la actividad productiva desde el punto de vista personal y también a partir del ofrecimiento, condiciones, operación y funcionamiento de las instancias educativas; como se puede apreciar son una serie de cuestionamientos interdependiente entre sí, para evaluar en un sólo escenario tanto al individuo como el sistema educativo, de manera escalafonaria con la proporcionalidad de edad así como los niveles de escolaridad y la infraestructura que cuenta tal sistema, ya que a partir de lo anterior, entre otros factores se analicen tanto políticas educativas implantadas como sus resultados en cuanto calidad de la enseñanza, y muy específicamente la vinculación de estas estructura con el aparato productivo; en virtud de lo cual, muchos de quienes sí poseen un certificado de educación básica y aún de nivel medio superior o superior no necesariamente gozan de los conocimientos teórico-prácticos requeridos por la ocupación, y, también el relativo a la insuficiente generación de empleos productivos que desvaloriza

¹⁸Padua, Jorge: Educación, Industrialización y Progreso Técnico en México, El Colegio de México UNESCO, México 1993, pp 32

crecientemente la educación de quienes la poseen y agrava los problemas de quienes carecen de ella.

Todo estas cuestiones como se destaca a lo largo de este trabajo cobran gran importancia en la actualidad al recaer en la población que se encuentra en el centro de tal discusión, y es frecuente advertir que dadas esas circunstancias México enfrenta el reto de lograr la generación de empleos para un millón de jóvenes que anualmente se incorporan al mercado de trabajo sin considerar aquellos de los años previos que engrosan las filas del desempleo o subempleo y no sólo eso sino que correlativamente esta fuerza de trabajo cuenta con un perfil de escolaridad y calificación acordes con las necesidades productivas.

El otro campo de estudio hace alusión al papel que juega la capacitación para el trabajo, ámbito laboral cuyo reconocimiento es poco apreciable, aún reconociendo que es un factor de suma importancia para el individuo en toda su vida productiva, de aquí que está debe adquirirse como un rol conatante de los recursos humanos para, satisfacer las exigencias en ambos campos.

En otras palabras, lo que se trata de explicar es que dados los resultados actuales del sistema escolar a nivel general observa deficiente calidad, pero también la existencia de personas que no concluyen sus estudios y que se incorporan a una actividad laboral en edades tempranas, por ello el aparato productivo ofrece en estos términos un déficit de mano de obra calificada para la innovación una causa más para ver en la balanza comercial el peso que cobran la importación bienes de capital, ya que las empresas no tienen

la capacidad para producir su propia tecnología entre otras causas. Viene a replantearse, con apego a estas grandes disparidades y más concretamente a los medios de formación laboral, es decir a la educación y la capacitación de los recursos humanos¹⁹; al ser consideradas como indicadores utilizados para caracterizar la evolución de modernización socioeconómica, en el sentido que el nivel educativo se constituye como un factor determinante de la inserción productiva y del nivel de ingresos. De aquí, la importancia de las condiciones en las que se encuentra la cobertura del sistema educativo, ya que de éste emanan las exigencias y carencias del aparato productivo.

El impulso y la evolución de la educación se ha caracterizado por su escasa vinculación con el aparato productivo²⁰. El ritmo de crecimiento del gasto público ejercido en educación es menor ante la creciente demanda de este servicio, de tal modo se expresa no sólo para este rubro sino en otros de carácter social, que con el agudizamiento de la crisis en los ochenta se ve menguado, así se observa el comportamiento en términos de gasto público destinado al desarrollo social que se incrementó en 112.6 % en términos reales entre 1988 y 1994, lo cual es muestra de la fragilidad que quedó en

¹⁹Diferenciamos conceptualmente entre educación y capacitación para el trabajo. La función principal del sistema escolar formal es el de facilitar y favorecer los ajustes y cambios que se producen en el ambiente global de las personas, mediante los cuales pueden transformarse en agentes activos. Las funciones de los sistemas de capacitación, por otra parte, son favorecer y facilitar los ajustes al mundo del trabajo y a tareas y empleos particulares. *Ibidem*, pp 32

²⁰Históricamente, el desarrollo educativo recibió su primer impulso en el marco de la constitución. Durante la primera mitad del presente siglo la educación llegó a ser percibida como un derecho de todos, esta conciencia se apoyó en la tradición liberal ilustrada del siglo pasado, que consideraba a la educación como un eficaz instrumento de integración nacional y de formación de los ciudadanos. Esa vertiente ideológica -más ética que política, más liberal que tecnocrática- se combinó más tarde con las diversas justificaciones modernizantes que postulaban que a más educación mayor desarrollo. El resultado de tal fusión fue un poderoso argumento en favor de la educación que proporcionó una razón suficiente para invertir en la expansión educativa y legitimó las demandas de más educación de los grupos sociales medios y populares.

evidencia desde la década de los ochenta además, resultar insuficiente para contrarrestar el deterioro en los niveles de vida para la población en dicho periodo, sectorialmente la educación recibió el 43.9% del gasto social en 1994, proporción similar al 43.3 % que recibiera en 1988. El incremento real de recursos captados ascendió a 115.4 sin embargo esos montos no redujeron el analfabetismo, los salarios de los maestros no mejoraron y la eficiencia terminal tampoco cambio en sentido favorable; aqui es necesario agregar que se invirtió en este rubro menos de 6% sugerido por la UNESCO²¹.

Son las causas que forjan en si la expansión educativa principalmente básica, sin un objetivo en común, ya que más tarde este tipo de educación se demuestra deficiente, por tal motivo cabe destacar que el reconocimiento del nivel escolar en la determinación del crecimiento económico es relativamente nuevo, ya que desde el punto de vista de la difusión de la actividad científico-tecnológica ha mostrado una trayectoria histórica prolongada pero interrumpida.

Como escribe Jorge Padua: "La abundancia de planes y programas y las reiteradas denuncias en torno a los atrasos de investigación y en la docencia, y al mismo tiempo, la falta de continuidad de los programas muestran que si bien comienzan a existir los niveles de convencimiento sobre la naturaleza de los problemas y las necesidades de confrontarlos a niveles más estructurados, existen aun ciertos aspectos operativos que

²¹ Sauri, Gustavo, Insuficiente el crecimiento de 112.6% en el Gasto Social; El Financiero; sección análisis. Jueves 2 de marzo 1995, pp 3-A

deberán estar menos sujetos a intereses coyunturales y, sobre todo, partidarios".²²

Como se destacó anteriormente que la formación laboral desde el punto de vista educativo y la consecuente necesidad de la capacitación laboral obedeció en gran medida a la movilidad social y la reorganización que sufre en su interior la estructura productiva, de tal modo, que la dinámica demográfica así como el proceso de urbanización experimentado desde la década de los cuarenta, impulsó también cambios en las estructuras por edad de la población influyendo decisivamente en el volumen y crecimiento de la población demandante de la educación. Lo que demuestra la existencia de una correlación directa entre el desarrollo de la educación, los cambios en las tendencias demográficas y los requerimientos que conlleva la reestructuración de las actividades productivas.

En el cuadro No. III-1 se muestra la participación porcentual que ocupa la Matricula por nivel educativo (a partir de la educación media hasta superior) con respecto a la población económicamente activa total; cuyas tendencias dan muestra del fenómeno descrito, ya que es apreciable que éste tuvo que ver con el crecimiento total de la población ubicando en los últimos años se demuestra que las tasas de natalidad van disminuyendo, en este sentido la educación ha desempeñado un papel clave para el proceso de transición demográfica, al influir en el descenso de la mortalidad, la fecundidad, en los patrones de nupcialidad y en las transformaciones de la estructura, tamaño y composición de las familias, así mismo, dentro de cada estrato ha

²²Padua, Jorge; Educación, Industrialización y Progreso Técnico en México. El Colegio de México. 1993. pp 74

inducido cambios en las aspiraciones y estrategias de sus miembros con respecto a la educación

CUADRO III-1
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA Y MATRICULA POR NIVEL EDUCATIVO_1/
PARTICIPACION PORCENTUAL

| AÑO | POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA_2/ | CAPACITACION PARA EL TRABAJO | % | SECUNDARIA | % | PROFESIONAL MEDIA (TECNICO) | % | MEDIA SUPERIOR (BACHILLERATO) | % | NORMAL | % | SUPERIOR | % | POSGRADO _3/ | % |
|------|--|------------------------------------|-----|------------|------|-----------------------------------|-----|-------------------------------------|-----|--------|-----|----------|-----|-----------------|-----|
| 1980 | 22,066.0 | 254.4 | 1.2 | 2,816.5 | 12.8 | 97.3 | 0.4 | 947.9 | 4.3 | 290.8 | 1.3 | 760.2 | 3.4 | | |
| 1981 | 22,816.0 | 369.3 | 1.6 | 3,032.9 | 13.3 | 112.4 | 0.5 | 1,057.7 | 4.6 | 332.5 | 1.5 | 811.3 | 3.6 | | |
| 1982 | 23,592.0 | 363.2 | 1.7 | 3,348.8 | 14.2 | 720.8 | 0.9 | 1,142.9 | 4.8 | 332.7 | 1.4 | 575.6 | 3.7 | | |
| 1983 | 24,394.0 | 407.3 | 1.7 | 3,582.3 | 14.7 | 301.6 | 1.2 | 1,222.9 | 5.1 | 324.1 | 1.5 | 918.8 | 3.8 | | |
| 1984 | 25,224.0 | 425.9 | 1.7 | 3,845.7 | 15.2 | 316.6 | 1.3 | 1,310.9 | 5.2 | 259.2 | 1.2 | 951.1 | 3.9 | | |
| 1985 | 26,081.8 | 427.0 | 1.6 | 3,969.1 | 15.2 | 317.1 | 1.2 | 1,427.8 | 5.5 | 226.5 | 0.9 | 1,021.9 | 3.9 | | |
| 1986 | 26,816.8 | 427.7 | 1.6 | 4,179.5 | 15.5 | 356.1 | 1.3 | 1,528.1 | 5.7 | 191.0 | 0.7 | 1,072.7 | 4.0 | | |
| 1987 | 27,777.0 | 444.9 | 1.6 | 4,294.6 | 15.5 | 408.7 | 1.5 | 1,527.4 | 5.5 | 151.5 | 0.5 | 1,025.1 | 3.7 | 42.5 | 0.2 |
| 1988 | 28,546.8 | 446.5 | 1.6 | 4,347.2 | 15.2 | 426.2 | 1.5 | 1,586.1 | 5.5 | 132.1 | 0.5 | 1,071.4 | 3.7 | 41.4 | 0.1 |
| 1989 | 29,583.0 | 440.0 | 1.5 | 4,355.3 | 14.7 | 477.7 | 1.6 | 1,647.8 | 5.6 | 126.7 | 0.4 | 1,085.2 | 3.7 | 45.1 | 0.2 |
| 1990 | 31,180.5 | 436.2 | 1.4 | 4,267.2 | 13.7 | 415.5 | 1.3 | 1,678.4 | 5.4 | 118.5 | 0.4 | 1,094.5 | 3.5 | 45.9 | 0.1 |
| 1991 | 32,864.2 | 413.6 | 1.3 | 4,190.2 | 12.8 | 378.9 | 1.2 | 1,721.6 | 5.2 | 109.0 | 0.3 | 1,097.1 | 3.3 | 45.9 | 0.1 |
| 1992 | 34,638.9 | 407.3 | 1.2 | 4,160.7 | 12.0 | 410.9 | 1.2 | 1,725.3 | 5.0 | 104.8 | 0.3 | 1,164.0 | 3.4 | 47.5 | 0.1 |
| 1993 | 36,461.5 | 402.6 | 1.1 | 4,203.1 | 11.5 | 410.2 | 1.1 | 1,767.0 | 4.8 | 111.0 | 0.3 | 1,144.2 | 3.1 | 51.5 | 0.1 |

1/ CEPIS/OPS/WHO.

2/ Miles de alumnos.

3/ Con anterioridad al ciclo 1984-1987 la información de posgrado se presentaba por ciclo de nivel superior.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública.

Con este comportamiento demográfico, es significativo el papel que juega la calidad de la educación que percibió esta población en los años en los cuales se incorporó al sistema de educación básica, se distingue y cuestiona que coincidió con la serie de repercusiones que la crisis económica ejerció sobre los sectores educativos por lo tanto la enseñanza adquirida para esta población se localizó en el centro de tales procesos y se caracteriza como deficiente a pesar de ser considerada como básica, al ejercer un impacto en la medida que actúa como un lastre en los resultados de los demás niveles educativos a la vez que constituye un freno al desarrollo económico político y social.

El fenómeno provocó una serie de problemas que para estos años constituye una presión sobre el empleo la educación y el ingreso, al observar un proceso de juvenización la matrícula escolar se ha venido modificando de acuerdo al comportamiento impuesto por tal dinámica poblacional, observando que en la actualidad se concentra en la educación media y media superior. Sin embargo es importante destacar antes algunos problemas que giran en torno del proceso antes anunciado. Uno de estos lo constituye el rezago educativo, actualmente, se calcula que la cantidad de personas que no saben leer ni escribir llegaron a seis millones 161 mil; en tanto la eficiencia terminal en primaria alcanzó 61.1%, en secundaria 76.5%, mientras que solo 33.5% de los que estudiaron una carrera técnica la terminaron y 58% el bachillerato para el ciclo escolar 1993-1994.

CUADRO III-4

De hecho se lograron resultados satisfactorios, los analfabetas eran 6 millones 451 mil personas en 1980, en tanto la eficiencia terminal en 1988

era del 55% en primaria, 74.2% en secundaria, 35.9% en estudios técnicos y 57.1% en preparatoria o su equivalente; y en el ciclo escolar 1993-94 61.1% en primaria 76.5% secundaria y 33.5 % en nivel técnico así como 59.1% en bachillerato. En tanto la Deserción en Educación Primaria en 1993-94 4.1% correspondía a Primaria, 7.4% secundaria, Profesional Media 31.1 y 14.6% para estudios en Bachillerato CUADRO III-2

Por otra parte, para este mismo año la Reprobación es otro indicador importante 10.3% en primaria, 27.5% en secundaria 29.1 y 47.1 en Profesional Media y Bachillerato CUADRO III-3. En el Cuadro III-5 se rescatan varios indicadores de la Población según sus principales características escolares a partir de la década de los sesentas en primer lugar que la población infantil de 6 a 14 años la que sabe leer y escribir supera a la analfabeta, sin embargo la población con estudios de primaria incompletos cada vez aumenta la cifra.

Sin embargo el promedio de escolaridad sigue siendo bajo con respecto a países desarrollados, así para 1989, de una población adulta estimada en 51.6 millones de personas, 4.2 eran analfabetos, 20.2 millones no habían concluido la educación primaria y alrededor de 16 millones más, la secundaria, con lo cual puede advertirse, el 78% de los mexicanos en edad de trabajar no cuentan con educación primaria completa, cuya suma representa el 47% del total de ellos.

El nivel educativo de la población adulta es muy importante, ya que en la medida en que este es elevado la población en edad de trabajar se encuentra en mejores posibilidades para absorber conocimientos y desarrollan

destrezas relacionadas con una proporción superior de ocupaciones productivas concretas; ya que a la inversa cuando este nivel es bajo en la población de 15 años y más particularmente la de los trabajadores ocupados esta carencia de reservas educativas constituye un obstáculo par el incremento de la productividad y para la mejoría de los ingresos.

Ante tales circunstancias cabe destacar la educación regional (urbana y rural) que soatiene México, por una parte la calidad e la enseñanza y eficiencia terminal en uno y otro rubro varían en forma considerable para 1990 el número de personas analfabetas para la zona rural era de 3 millones 277 390 mientras que para la zona urbana era de 2 millones 884 272 , por otra parte también se observa que en estas zonas rurales las personas que llegan a concluir sus estudios de nivel primaria es muy difícil el acceso para la mayoría el acceso a nivel secundaria.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

CUADRO III-2
DESERCION EN EDUCACION PRIMARIA, SECUNDARIA Y MEDIA SUPERIOR _1/
(PORCENTAJES)

| | | | | |
|----------|-----|------|------|------|
| 1985 -86 | 5.4 | 7.9 | 22.8 | 16.3 |
| 1986-87 | 5.3 | 9.3 | 27.5 | 18.4 |
| 1987-88 | 5.9 | 9.1 | 30.1 | 15.1 |
| 1988-89 | 5.3 | 9.1 | 29.4 | 16.3 |
| 1989-90 | 5.7 | 10.0 | 29.3 | 18.5 |
| 1990-91 | 5.3 | 9.5 | 30.4 | 16.4 |
| 1991-92 | 4.6 | 8.8 | 25.1 | 17.4 |
| 1992-93 | 4.1 | 8.4 | 30.5 | 15.7 |
| 1993-94 | 3.6 | 7.4 | 31.1 | 14.6 |
| 1994-95e | 3.3 | 7.3 | 30.8 | 14.4 |

_1/ Se consideran a los alumnos que se inscribieron un año escolar y no concluyeron el mismo, o bien no se inscribieron al siguiente
 e/ Cifras estimadas

FUENTE: Salinas, de Gortari Carlos, SEXTO INFORME DE GOBIERNO 1994. Poder Ejecutivo Federal, Anexo
 México, D.F. noviembre de 1994, pp 347

CUADRO III-3
REPROBACION EN EDUCACION PRIMARIA, SECUNDARIA Y MEDIA SUPERIOR _1/
(PORCENTAJES)

| CICLOS ESCOLARES | PRIMARIA | SECUNDARIA | PRE-UNIVERSITARIA | UNIVERSITARIA |
|------------------|----------|------------|-------------------|---------------|
| 1985 -86 | 10.6 | 28.1 | 31.0 | 48.6 |
| 1986-87 | 10.5 | 27.2 | 28.1 | 49.0 |
| 1987-88 | 10.2 | 26.4 | 31.1 | 49.4 |
| 1988-89 | 10.3 | 27.5 | 29.1 | 47.1 |
| 1989-90 | 10.3 | 27.7 | 28.5 | 47.8 |
| 1990-91 | 10.1 | 26.5 | 28.3 | 47.6 |
| 1991-92 | 9.8 | 26.3 | 30.3 | 43.5 |
| 1992-93 | 8.3 | 26.4 | 31.1 | 46.6 |
| 1993-94 | 8.3 | 26.4 | 31.1 | 46.6 |
| 1994-95e | 8.3 | 26.4 | 31.1 | 46.6 |

_1/ Se obtiene dividiendo a los alumnos reprobados entre los alumnos existentes a fin de curso.
e/ Cifras estimadas

FUENTE: Salinas, de Gortari Carlos. SEXTO INFORME DE GOBIERNO 1994. Poder Ejecutivo Federal, Anexo México, D.F. noviembre de 1994, pp 347

CUADRO III-4
EFICIENCIA TERMINAL EN EDUCACION PRIMARIA, SECUNDARIA Y MEDIA SUPERIOR _1/
(PORCENTAJES)

| | | | | |
|----------|------|------|------|------|
| 1985 -86 | 52.1 | 75.0 | 40.4 | 61.8 |
| 1986-87 | 53.8 | 75.9 | 44.4 | 56.1 |
| 1987-88 | 54.8 | 74.5 | 40.2 | 56.5 |
| 1988-89 | 55.0 | 74.2 | 35.9 | 57.1 |
| 1989-90 | 56.1 | 73.8 | 37.9 | 58.3 |
| 1990-91 | 56.4 | 73.0 | 36.7 | 57.0 |
| 1991-92 | 58.1 | 74.3 | 39.4 | 57.0 |
| 1992-93 | 59.9 | 75.3 | 40.0 | 57.4 |
| 1993-94 | 61.1 | 76.5 | 33.5 | 58.0 |
| 1994-95e | 61.9 | 76.9 | 33.2 | 59.1 |

_1/ Se obtiene dividiendo la egresión del ciclo de referencia entre la matrícula de primer grado de cinco ciclos antes

_2/ Los datos a partir de secundaria se obtiene la egresión del ciclo de referencia entre la matrícula de primer grado de 2 ciclos antes.

e/ Cifras estimadas

FUENTE: Salinas, de Gortari Carlos, SEXTO INFORME DE GOBIERNO 1994. Poder Ejecutivo Federal, Anexo México, D.F. noviembre de 1994, pp 347

CUADRO III-5

POBLACION SEGUN PRINCIPALES CARACTERISTICAS ESCOLARES

| AÑO/CONCEPTO | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| POBLACION DE 6 A 14 AÑOS QUE SABEN LEER Y ESCRIBIR | 4'686,573 | 8'268,899 | | 16'405,382 |
| POBLACION DE 6 A 14 AÑOS QUE NO SABEN LEER NI ESCRIBIR | 3'830,243 | 4'162,981 | | 2'322,125 |
| POBLACION DE 6 A 14 AÑOS QUE ASISTE A LA ESCUELA | | 8'010,743 | 10'576,599 | 16'162,643 |
| POBLACION DE 6 A 14 AÑOS QUE NO ASISTE A LA ESCUELA | | 4'421,137 | 4'700,603 | 2'514,284 |
| POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS CON PRIMARIA COMPLETA | 2'328,012 | 4'358,971 | 7'137,780 | 9'553,163 |
| POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS CON PRIMARIA INCOMPLETA | 7'738,614 | 10'080,693 | 10'576,143 | 11'289,043 |
| POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS ALFABETA | 12'697,507 | 19'244,852 | 31'475,670 | 43'354,067 |
| POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS CON INSTRUCCION POST-PRIMARIA | 1'496,656 | 3'290,396 | 9'899,708 | 21'087,094 |
| POBLACION DE 15 AÑOS Y MAS ANALFABETA | 6'677,972 | 6'693,706 | 6'451,740 | 6'161,662 |

□ FUENTE: Salinas, de Gortari Carlos, SEXTO INFORME DE GOBIERNO 1994, Poder Ejecutivo Federal, Anexo, México D.F., noviembre de 1994, pp. 369

Lo que respecta a las acciones para atender a la población adulta que no tuvo acceso o que desertó de la educación básica únicamente de una población total atendida para 1990 de 3 millones 133 243 personas sólo 1 millón 101 mil 942 concluían la primaria de los cuales sólo 367 872 concluían la secundaria de acuerdo a datos proporcionados por el Instituto de Educación para Adultos y los Centros de Educación Básica para Adultos.

Existe insuficiente cobertura y retención del sistema educativo, la persistencia de obstáculos asociados a la calidad y deficiente vinculación del sistema educativo con el aparato productivo y esto se ilustra con la cantidad de egresados de instituciones de educación superior y centros de capacitación que suman a las filas del desempleo y subempleo por que no logran una inserción en el mercado laboral.

Las deficiencias del sistema educativo se trasladan a la esfera de la producción y significa para el trabajador limitaciones severas por su colocación para poder proporcionar elementos sustanciales y lograr incentivar la innovación tecnológica. Esto pone de manifiesto los grandes retos que implican para la sociedad mexicana en general en estos momentos para absorber anualmente el sector de la población económicamente activa que se incorpora al mercado de trabajo, así como también el mejoramiento de la productividad y el ingreso.

En efecto la modernización de la actividad productiva constituye un camino caracterizado quizá por la insuficiencia donde los recursos humanos son los primeros en sufrir los rezagos con respecto a las nuevas exigencias en materia de conocimientos técnicos como de procesos de adaptación hacia

un entorno productivo caracterizados por cambios más frecuentes y de mayor envergadura. De aquí la importancia de la constante capacitación de la fuerza de trabajo como mejor alternativa de sobrevivencia, ante las deficiencias que el sistema educativo pueden ofrecer la capacitación entonces se convierte como una necesidad para cubrir los requerimientos propios que en su momento la enseñanza formal no fue capaz de ofrecer; además que la capacitación merece un particular esfuerzo ya que se dirige al grueso de la fuerza de trabajo actual y constituye una inversión que comienza a dar frutos de manera inmediata.

Desde el punto de vista económico éstos factores contribuyen a facilitar la absorción de tecnologías y el incremento en la productividad y el ingreso, y el de que si bien no puede afirmarse que éstos, por sí mismos aseguren el acceso al empleo productivo, a una mejor remuneración y a la movilidad ocupacional ascendente, constituyen uno de los factores que influyen en ambos sentidos, y finalmente que la planeación del desarrollo de los recursos humanos debe llevarse a cabo de manera constante en un contexto de acciones enérgicas desde muy diversas perspectivas.

Al respecto las medidas de política económica por instrumentarse deberán basarse en el diagnóstico del sistema educativo y de la evolución de la estructura ocupacional, relacionando ambos elementos con los planes de desarrollo económico y social a nivel nacional sectorial y regional, en los que deben estar incluidos objetivos de empleo, de mejoramiento de los grupos rezagados.

3.2 La Formación Laboral en México: Alcances y Perspectivas

Educación y Capacitación para el Trabajo

Como se, advirtió con anterioridad, la capacitación se desarrolla en procesos emanados tanto en el marco del sistema educativo como en el ámbito laboral. En conjunto, dentro de los procesos de capacitación se encuentran implícitas instancias de educación formal, con modalidades alternativas como la educación de adultos y los sistemas abiertos, así como otras instituciones especializadas, y por consiguiente las modalidades de capacitación implementadas por las empresas, en cuyo interior también interviene instituciones gubernamentales con esfera de competencia en dichos renglones.

El artículo 3º y 123 de la Constitución así como sus correspondientes leyes reglamentarias, incluyen en su ámbito principal algunos aspectos relativos a la capacitación y adiestramiento.

La Ley Federal de Educación, regula la educación impartida a todos los niveles, tanto por Estados como por particulares con reconocimiento de validez oficial. Precisa las características y niveles del Sistema Educativo Nacional y comprende en él lo relativo a la capacitación y el adiestramiento para el trabajo, así como las acciones específicas para la población marginada, y establece que corresponde a la Secretaría de Educación Pública (SEP), organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento, en coordinación con las dependencias del gobierno

federal, los gobiernos de los estados y de los municipios. Además del marco antes descrito los esfuerzos de capacitación se realizan con otros ordenamientos previstos tanto con recursos como con programas en esta materia, tales como convenios internacionales, reglamentos, decretos etc.

Por su parte la Ley Federal del Trabajo establece y regula normativamente la formación o capacitación de las personas sujetas a una relación contractual, y determina que corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) impulsar, promover y coordinar las acciones de capacitación y adiestramiento en el trabajo que constituyen una obligación patronal .

Cabe mencionar que otras instancias dentro del aparato gubernamental promueven la capacitación entre estas mediante el Instituto de Educación de los Adultos (INEA); y la Ley del Seguro Social como parte de sus programas de prestación social. El Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, en su competencia también contribuye con la capacitación y adiestramiento, en sus programas de desarrollo comunitario, por lo general este último muy ligado a la capacitación de tipo doméstica y no de tipo industrial.

Es necesario enfatizar algunas consideraciones que tienen que ver con la naturaleza de la problemática que engloba el contexto de los recursos humanos, a partir de los servicios educativos orientados a la formación para el trabajo. En este rubro se ubican los servicios de capacitación y adiestramiento para el trabajo dirigidos a personas con escasa instrucción profesional (primaria completa o incompleta)

A pesar de los esfuerzos realizados a partir del periodo de posguerra para desarrollar e impulsar los sistemas de educación, capacitación, e investigación científica y tecnológica, las capacidades de formación laboral en México son precarias e insuficientes. Aún considerando que se haya ampliado la cobertura de los servicios educativos dado el comportamiento demográfico al haberse reflejado en una sostenida expansión cuantitativa en todos los niveles, sobre todo en el sistema de educación formal con lo que la tasa de analfabetismo se redujo drásticamente, la tasa de escolarización primaria casi se duplicó, así como también el acceso a la educación secundaria y superior se amplió hacia nuevas capas de la población. Sin embargo, el papel educativo sigue mostrando graves deficiencias, ya que el nivel educativo promedio es de a cuatro años y medio de estudio y casi la mitad de la fuerza de trabajo no ha terminado la educación primaria.

La masificación de la educación se realizó con poca inversión y tuvo un impacto inequitativo al beneficiar a los grupos de ingresos medianos y altos. En efecto la educación impartida a la mayoría es deficiente de calidad y a menudo sin vinculación alguna con los requerimientos de la sociedad al producir la centralización en un núcleo de universidades. Inclusive los institutos oficiales de formación profesional establecidos para servir de enlace entre el sistema educativo formal y las empresas han perdido vigencia y capacidad de respuesta frente a las nuevas circunstancias, con ello las actividades de capacitación han ido abarcando terreno sin embargo dichas actividades a parte de ser escasas y limitadas a tareas específicas para determinado puesto, se han ido separando de las actividades principales de la economía a la vez que ha surgido un mercado de la

capacitación que actúa sin suficiente transparencia ni reglamentación pública.

En razón de todo lo anterior y considerando la importancia crucial que tiene para la productividad el proceso educativo de los recursos humanos, para el país la manera en que concurre la Planeación en esta actividad forma parte de las propuestas hechas en el Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida,²³ en los sexenios anteriores se denominó "política social". Este acuerdo parte del reconocimiento de la necesidad de complementar lo económico y lo social con bases fortalecidas por la estrategia económica por medio de acciones tendientes a mejorar el Bienestar, que como parte de estas líneas se menciona la creación de actividades y empleos bien remunerados así como el aumento del salario real.

Aunque, dentro de estos puntos, de antemano se reconoce que las demandas sociales rebasan todos los ámbitos, para alcanzar una economía más eficiente y competitiva como si se tratará de un proceso donde la crisis de los ochenta ya estuviera superada y se pudiera avanzar en la satisfacción de necesidades básicas.

Específicamente, en cuanto a educación se refiere el Plan Nacional de Desarrollo parte de una visión triunfalista, por los avances obtenidos en las últimas seis décadas, ubicando los nuevos requerimientos del sector como

²³El Plan Nacional de Desarrollo está estructurado en congruencia con los tres Acuerdos Nacionales propuestos, en su toma de posesión, el Presidente Carlos Salinas de G. esto es el Acuerdo para Nuestra Vida Democrática, el Acuerdo para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios y el Acuerdo para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida.

producto de su propio desenvolvimiento. La inercia de diversos problemas ancestrales, las transformaciones sociales y la revolución contemporánea del conocimiento, son las bases para impulsar un proceso de transformación educativa como condición indispensable para la modernización del país.

Ahí sin ser explícito, en los factores que impactan negativamente en los educandos y la calidad de los servicios, se plantea el proceso de transformación a partir de la reflexión sobre los contenidos y métodos educativos, la organización del sistema y las formas de participación de la sociedad en sus tareas, la modernización educativa en el Plan Nacional de Desarrollo se concretan en cuatro objetivos básicos:

- Mejorar la calidad del sistema educativo**
- Elevar la escolaridad de la población**
- Descentralizar la educación**
- Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo**

Los criterios que alientan tales objetivos de la política modernizadora son:

- Consolidar los servicios que han mostrado efectividad**
- Reorientar aquellos cuyo funcionamiento ya no armoniza con las condiciones actuales, e implantar modelos educativos adecuados a las necesidades de la población que demandan estos servicios.**
- Introducir innovaciones adaptadas al avance científico y tecnológico mundial.**

En este marco la productividad, la educación y la capacitación de la fuerza de trabajo como se puede apreciar ocupan un lugar primordial para avanzar hacia dichos objetivos, particularmente en lo que se refiere a la modernización económica y la elevación del nivel de vida de la población con base en su desarrollo productivo.

Según lo que determina la Ley de Planeación para este caso, figuran los programas sectoriales de mediano plazo:

- El Programa de Modernización educativa 1989-1994, a cargo de la SEP,**
- El Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1989-1994, bajo la responsabilidad de la STPS;**
- El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**

Estrategias, prioridades y líneas de acción que, entre otras cosas, norman las políticas en materia de capacitación para y en el trabajo, respectivamente, en concordancia con los lineamientos señalados por el Plan Nacional de Desarrollo que a grandes rasgos antes esbozamos en su carácter prioritario para el ámbito social concretamente a la formación de los recursos humanos, que dentro del orden a tratar en el presente trabajo, se abordará en primer lugar lo correspondiente a la capacitación para el trabajo, para posteriormente indicar los aspectos involucrados con la capacitación en el ámbito empresarial.

Cabe rescatar una serie factores que tienen ver con la estrategia propuesta; en primer lugar el reconocimiento de la inoperabilidad del sistema educativo

dadas las condiciones de eficacia y eficiencia estipuladas por el orden mundial al requerir de recursos humanos competitivos.

Dentro de las acciones instrumentadas es importante destacar algunos programas implementados dentro de la política de modernización educativa, que en su parte medular pretende elevar la calidad de la educación en todos sus niveles, enfatizando a la Educación Básica, y principalmente el de "nivel primaria", ya que constituye los cimientos de formación.

La Secretaría de educación Pública, inició en 1991 el "PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO EN LOS ESTADOS DE CHIAPAS, GUERRERO, HIDALGO Y OAXACA" (PARE), cuyos objetivos consisten en elevar el nivel de aprendizaje en los alumnos de educación primaria, asegurar un mayor grado de permanencia de éstos en la escuela, mejorar la preparación de los docentes y, optimizar la organización y administración educativa en las entidades que presentan mayor rezago educativo en el país.

Por otro lado, se ha establecido una estrategia que permitirá la obtención de información sistemática que de cuenta de las variaciones en el nivel de aprendizaje que los alumnos presenten a lo largo del periodo de acción del PARE. Dentro de este contexto se ubica el proyecto CONTRIBUCION DE LA EVALUACION AL INCREMENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION en dichos estados, que esta a cargo de la DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y DE INCORPORACIÓN (DGEI), congruente con la propuesta para establecer un SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION EDUCATIVA encomendada a dicha Dirección General, como una de las estrategias de modernización educativa. Las acciones iniciales de este proyecto se llevaron a cabo en noviembre de 1992 con el 1er,

levantamiento de datos considerando una muestra representativa de escuelas, en las cuales fueron aplicados instrumentos de medición a directores, docentes y alumnos respectivamente, para conocer aspectos socioeconómicos de la población e infraestructura escolar.

Los resultados globales en todas las unidades de diagnóstico representan niveles de aprovechamiento académico deficientes en las asignaturas Español y Matemáticas y en todos los estados participantes. sobre todo esta última presenta los mayores porcentajes. De acuerdo con los resultados por estrato, se encontró que las escuelas particulares urbanas tanto de la capital como del resto del estado las que indican un dominio mínimo de los contenidos evaluados, excepto Guerrero en el que ninguna de las asignaturas se logran puntajes de por lo menos el 60% de aciertos.²⁴

Las escuelas con más bajos índices de aprovechamiento académico de manera general, son las que corresponden a la población rural, indígena y de cursos comunitarios, estas poblaciones presentan limitaciones económicas que impiden que los alumnos se encuentren en condiciones óptimas para el aprendizaje en cuanto a alimentación, salud, vivienda, entre otros, y que además presentan grandes índices de ausentismo, todo lo cual influye en los niveles de aprovechamiento académico captados por los instrumentos utilizados en el levantamiento de datos.

²⁴Los datos y la información obtenida fueron considerados en el Informe de Resultados del Primer Levantamiento de Datos realizados en el mes de junio de 1992 por la Dirección General de Evaluación Incorporación y Revalidación de la Secretaría de Educación Pública en estas entidades.

Es importante destacar que los resultados que representan deficiencias en los alumnos no son exclusivos de los estratos con mayor grado de marginación, pues se presentan por igual en poblaciones urbanas que son atendidas en escuelas de control oficial y en algunos casos en escuelas de control particular.

Con tales resultados lo criticable en este tipo de instrumentación es el de establecer con carácter de urgente estrategias que coadyuven a elevar los niveles de aprovechamiento pero para acrecentar este factor es imprescindible revalorizar la estrategia económica emprendida. El rezago educativo no podrá ser superado porque para educar a las futuras generaciones otros factores complementarios cobrarán la misma importancia ya que como se pudo observar las zonas indígenas son las de mayor índices. Por lo tanto dentro de las estrategias a seguir se contemplaría la continua capacitación docente, apoyo en la infraestructura escolar, asignación de Becas, y designación de más docentes en cada centro escolar.

Se puede decir que no sólo estos Estados identificados con mayor rezago educativo presentan resultados preocupantes. También otros estados requieren atención prioritaria para elevar los índices de aprovechamiento académico, a través de incidir de manera sistemática en todos los elementos participantes en el proceso de enseñanza aprendizaje. Cabe destacar que el financiamiento para la ejecución del programa es otorgado por el Banco Mundial.

Otra de las acciones establecidas en el marco de la modernización educativa es la creación de la Carrera Magisterial, planteada por primera vez en el Primer

Congreso Nacional Extraordinario del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación SNTE, celebrado en Tepic, Nayarit en febrero de 1990. Constituyéndose una propuesta de la organización sindical para establecer un sistema escalafonario de promoción horizontal con sus propias reglas y modalidades, que estimule la preparación, experiencia y la eficiencia del maestro.

En el segundo Congreso Nacional, se reitera la propuesta de establecer la Carrera Magisterial, como una estrategia integral con el doble propósito de elevar la calidad en los servicios educativos, pero que al mismo tiempo significa beneficios concretos que mejoren la economía de los maestros que accedan a la misma.

Atendiendo a estos propósitos, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito por el Ejecutivo Federal, los Gobiernos Estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, dispone la creación de la Carrera Magisterial, a fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro en respuesta a sus demandas, los objetivos que persigue tal programa son los siguientes:

- Elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando la labor de los mejores maestros.,**
- Reforzar al interés en la actualización profesional del magisterio al ofrecer mejores niveles de remuneración a mayor calidad del docente.,**
- Reconocer el desempeño y la permanencia del maestro en el servicio docente, así como la preparación académica, sus conocimientos y la asistencia a cursos de actualización.**

- Promover el arraigo profesional y la labor de los docentes en el nivel educativo y en el lugar donde trabajan, reconociendo a aquellos que prestan sus servicios en escuelas ubicadas en comunidades de bajos niveles de desarrollo y escasa atención educativa, con base en los criterios definidos por la Comisión Mixta SEP-SNTE de Carrera Magisterial.,
- Generar esquemas que promuevan una más amplia participación del maestro en la escuela y la comunidad propiciando un mayor reconocimiento a las actividades del docente, de manera que se logre revalorar el esfuerzo y la participación social del maestro.,

Carrera Magisterial constituye un sistema integral que presenta tres modalidades de participación: Profesores frente al Grupo, Docentes en funciones Directivas, de supervisión o comisionados así como docentes en actividades técnico pedagógicas y se representa por un sistema escalafonario de promoción horizontal compuesto por niveles de la A a la E, existiendo un nivel BC con carácter transitorio, sin afectar ningún derecho laboral ni los incrementos generales al salario profesional el fin es dar respuesta a la demanda de los docentes al contar con un mecanismo que permite la movilidad dentro de su propia categoría.

El programa de Carrera Magisterial conlleva a una serie de lineamientos para su ejecución en cuya esencia busca elevar mediante ese sistema escalafonario las condiciones de vida de los docentes, así como la promoción permanente como un estímulo a su mejor desempeño profesional, ya que las remuneraciones dependerán de otros criterios adicionales llevados a cabo por el Órgano de Evaluación -integrado por los

membros del Consejo Técnico Escolar y un representante del SNTE- dispuesto en base a los lineamientos de la Comisión Nacional SEP-SNTE, estos son: Antigüedad, Grado académico, Preparación Profesional y Acreditación de Cursos de Actualización, Capacitación y Superación del Magisterio Como se puede ver estas instancias sugieren y promueven en su contenido la permanente capacitación en este ramo como un indicio para elevar la productividad del docente así también los beneficios se reflejaran en sus ingresos.²⁵

La contrapartida a estas acciones dan muestra a los requerimientos sin ser excluyentes en sus objetivos cabe reconocer que se emprendieron acciones importantes sobre todo si se considera la situación tan alarmante que sufre el país en esta materia, se demuestra que la educación es cada vez más selectiva ya que hoy las autoridades educativas no promuevan el diseño de mecanismos mediante los cuales se pueda dar educación a todos los mexicanos, en efecto la preocupación es admitir a aquellos en los que vale la pena invertir; criterios como estos rebasan las expectativas de los programas antes descritos con ellos no se quiere dar a entender que no sean factibles sino que ahora cuenta la tendencia a la reducción de la población en el sistema educativo, y que no es un alivio el manejo de tales programas que en la práctica no responden a una población de niños y jóvenes en edad escolar que en conjunto a crecido en un 25 %.

²⁵La información descrita fué tomada del Sistema de evaluación de Carrera Magisterial, Presentación Gráfica, subsecretaría de Planeación y Coordinación, Dirección General de Evaluación, Secretaría de Educación Pública, México 1994.

Por otro lado en cuanto a eficacia y en algún sentido se considera que afecta en un porcentaje considerable la operación de estos programas consiste en destacar que no se puso en operación algún mecanismo para resolver la carga de burocratismo acumulado de control administrativo-político de mandos medios y superiores.

El financiamiento selectivo no solo se ha prestado al fortalecimiento burocrático, también pospone y desalienta todo aquello que un comité o una autoridad considera como buenos. Así a lado de costosas actividades culturales y académicas se crea otra educación paralela, donde no hay ni salarios ni recursos suficientes. Programas como el Sistema Nacional de Investigadores más tarde Becas y estímulos a investigadores más recientemente Carrera Magisterial al personal de la SEP siguen la misma concepción de separar y contraponer la planta de investigadores y profesores.

Por otro lado, es cierto que las autoridades educativas mexicanas buscan la renovación del acuerdo social en torno a la educación, pero la credibilidad que la sociedad tiene hacia la educación pública ha venido cayendo. La modernización educativa es un buen intento para resolver el problema pero resulta incompleto. A los maestros se les convoca y sólo algún sector es favorecido. Todo ello indica que el Acuerdo Social es sólo un mecanismo que se convirtió en el horizonte de trabajo de los funcionarios gubernamentales.

El momento actual es claro y es la sociedad la que asuma las medidas a emprender y a los gobiernos ponerlas en práctica, las mejoras a la

educación no pueden venir por decreto sin tener el aval social que lo respalde, ni tampoco resolver el problema de credibilidad, burocratismo e ineficiencia con medidas puramente técnicas. Años de entrelazamiento entre la educación y el aparato político no pueden desmontarse en seis años. Esto implica hacer pública y accesible la educación para todos cualquiera que sea su nivel económico, género, etnia, o grupo social.

3.3 Servicios De Capacitación Para El Trabajo y Formación Profesional de Nivel Media

Con apego a la preocupación que se ha venido manifestando en capítulos anteriores acerca de la Población Económicamente Activa, cabe destacar ahora, a esta misma, pero desde el punto de vista de su situación como potencial productivo.

México cuenta con diversas modalidades derivadas para la población económicamente activa que correlativamente se encuentra estudiando o ya se incorporó al mercado de trabajo, ya que existen servicios de capacitación para el trabajo dirigidos a personas con bajos niveles de escolaridad (primaria completa o incompleta), así como los de formación profesional de nivel medio superior, que tienen como antecedente estudios de secundaria.

En este contexto destaca la participación del Sistema Nacional de Educación Tecnológica y el Sistema Nacional de Capacitación, en el que se encuentra la parte más importante de la infraestructura con que el país cuenta para estos fines, aunque recientemente la participación estatal e instituciones particulares tiende a aumentar; en este sentido los servicios de capacitación y adiestramiento para el trabajo se reconocen actualmente como un tipo de servicio educativo de importancia equiparable a la de los tipos de educación convencional tanto como medio de desarrollo individual como por sus repercusiones para el desenvolvimiento social y económico. La Secretaría de Educación Pública ha impulsado la capacitación para el trabajo con particular atención desde 1963/64, años en los que se establecieron los

primeros centros de capacitación para el trabajo industrial mismo que han evolucionado y se han transformado para constituir ahora el Sistema de Centros de Capacitación y de Centros de Enseñanza ocupacional de dicha Secretaría.

ESCUELAS DE EDUCACION PROFESIONAL MEDIA POR TIPO DE CONTROL _1/

| CICLOS ESCOLARES | TOTAL | GET_B | CONALEP | OTROS | ESTATAL | PARTICULAR | AUTONOMO |
|---------------------|-------|-------|---------|-------|---------|------------|----------|
| 1988-1989 | 1,768 | 222 | 403 | 12 | 78 | 993 | 60 |
| 1989-1990 | 1,807 | 214 | 406 | 13 | 86 | 1,022 | 66 |
| 1990-1991 | 1,816 | 204 | 406 | 12 | 86 | 1,038 | 70 |
| 1991-1992 | 1,864 | 183 | 404 | 14 | 92 | 1,089 | 72 |
| 1992-1993 | 2,021 | 180 | 412 | 13 | 92 | 1,256 | 68 |
| 1993-1994 | 2,018 | 175 | 430 | 10 | 88 | 1,248 | 85 |
| 1994-1995e | 2,013 | 175 | 429 | 10 | 88 | 1,246 | 85 |

_1/ Se refiere a la técnica

_2/ Incluye a los Centros de Educación Técnica Agropecuaria, Centros de Educación Técnica del Mar y a los Centros de Educación Técnica coordinados por la Dirección General de Educación Técnica Industrial, el INBA, el INAH, la Secretaría de la Defensa Nacional, y el IMSS

_e / Cifras estimadas

Fuente: Salinas de Gortari Carlos, IV Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, Anexo, México, D.F. noviembre de 1994, pp.355.

Dentro del análisis de las políticas instrumentadas en la enseñanza media, hasta ahora no ha sido definida las finalidades de este ciclo de educación. Las decisiones adoptadas al respecto han oscilado entre dar prioridad al desempeño de funciones propedeúicas que a su vez son definidas en términos de una serie de conocimientos que han de ser adquiridos, o bien el desempeño de funciones de una pretendida capacitación para el trabajo. El objetivo de asegurar el desarrollo y la madurez de los alumnos que se

encuentran en las edades correspondientes a ese ciclo sigue esperando que se le otorgue la prioridad necesaria.

Por otra parte, durante la última década se han creado diversas instituciones que desarrollan currículas de carácter terminal; lo que implica llevar al extremo la política iniciada en la década de los treinta que se encamina a ofrecer a los jóvenes pertenecientes a las clases trabajadoras, una educación totalmente separada de la que imparten las instituciones académicas tradicionales. Sin embargo, esa política se orientó a formar recursos humanos para promover el desarrollo industrial mediante programas educativos de naturaleza tecnológica dirigido a los sectores sociales que no podían tener acceso a la educación superior tradicional.

Es menester mencionar que México se está incorporando a la tercera revolución industrial, y esta requiere más técnicos de nivel medio, que profesionales formados en nivel superior. Sin embargo las instituciones que ofrecen educación tecnológica no han podido cumplir con el propósito de formar a tales cuadros.

Tanto para el mundo laboral como la educación sobre todo media responde a esos jóvenes, ya que dicho efecto impulsa una modificación, correlativa de la estructura de este tipo de educación y servicios de capacitación y adiestramiento que con esos niveles de educación regularmente básica se convierte en opciones de educación terminal que se ofrecen en diversos ámbitos y niveles de la organización educativa y su objetivo es el de satisfacer las necesidades concretas de formación para el trabajo, para jóvenes que requieren de alguna opción formativa frente a la necesidad de

encontrar un empleo, por otra parte los que han desertado de la escuela y cuyas posibilidades de desempeño de una ocupación se ven fuertemente limitadas por las carencias tanto de conocimientos como habilidades, y también individuos que ya contando con un empleo buscan a través de los servicios de capacitación mejores opciones tanto de empleo como de ingresos.

Actualmente la Dirección General de Centros de Capacitación (DGCC) como órgano centralizado de la Administración Pública Federal, dependiente de la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica de la SEP, tiene bajo su responsabilidad la educación que se imparte en los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI)²⁶; que dentro de los objetivos estipulados por el Programa Nacional de Modernización Educativa 1989-1994, corresponde a tal Dirección, contribuir a ampliar la oferta de los servicios de capacitación formal para el trabajo así como mejorar la calidad de los mismos. Ambos objetivos habrán de lograrse a través de un Sistema de Capacitación Formal para el Trabajo, que integre las instancias capacitadoras federales, paraestatales, estatales y municipales, a fin de asegurar así la vinculación intarsectorial en esta materia, a su vez este Sistema deberá establecer los mecanismos necesarios para incorporar en esta tarea al sector productivo y de servicios, de manera que se apoyen los

²⁶Los Centros de Capacitación para el Trabajo son estancias educativas para atender la formación para el Trabajo, misma que se ofrece a través de la impartición de aprendizajes técnico-especializado que pueden considerarse el inicio de la formación profesional. Con dicho aprendizaje se enfatiza el adiestramiento especializado para un desempeño práctico y rápido, impartiendo cursos para la adquisición de destrezas, por otro lado se promueve la capacitación en oficios complementarios y artesanías. En este rubro se ubican los cursos escolarizados formales que se ofrecen en los CECATI y los ofrecidos por los Centros Particulares con el Reconocimiento de Validez Oficial de la Competencia adquirida fuera de los espacio educativo y la participación dentro el Programa de Becas de Capacitación a los Trabajadores (PROBECAT). ¿Qué es la Dirección General de Centros de Capacitación?, SEP, Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, Agosto de 1992, pp 11

Comités Técnicos-Consultivos de Vinculación en sus actividades de carácter académico que contribuyan a elevar sostenidamente la calidad educativa.

Los objetivos pretendidos por este órgano consisten en proporcionar a la población demandante del servicio, programas de capacitación que permitan su incorporación a un trabajo remunerable, estable y socialmente útil, también logrará vincular a los centros de Capacitación con el sector productivo para la revisión constata de planes y programas de estudio, para que los capacitados tengan acceso a la planta productiva, con objetivo de complementar su Capacitación y facilitar su adaptación a la actividad productiva, así como la de fomentar el reconocimiento oficial de la capacitación adquirida fuera de la aulas.

De acuerdo a datos proporcionados por la misma Dirección General de centro de Capacitación²⁷, para el logro de tales objetivos cuenta con una infraestructura física de:

| | |
|-------|------------------|
| 196 | PLANTELES |
| 1,166 | TALLERES |
| 343 | AULAS |
| 23 | LABORATORIOS |
| 23 | UNIDADES MÓBILES |

²⁷ibidem, pp10

Por su parte en Recursos Humanos:

| | |
|--------------|------------------------------|
| 3,102 | DOCENTES INSTRUCTORS |
| 2,698 | DEL PERSONAL DE APOYO |
| | A LA EDUCACION |

En 1991 se atendió a una población de 201 699 alumnos. Por otra parte, el Sistema se complementa con 388 Centros de capacitación Particulares, incorporados a esta Dirección General, con reconocimiento de validez oficial de estudios.

La participación de la DGCC en la Capacitación en el Trabajo va dirigida a la actualización o complemento de preparación de los trabajadores en distintas ocupaciones o técnicas particulares, de acuerdo a las necesidades específicas de las empresas o de los propios trabajadores. En este rubro se pueden mencionar los Cursos de Capacitación Acelerada Específica (CAE) y los denominados cursos de Extensión.

Para cumplir con los objetivos y las acciones la operación de la capacitación de la DGCC ha estructurado niveles de atención donde 196 son CECATI, las 32 Coordinaciones Estatales y la Administración Central de la Dirección General de Centros de Capacitación.

Dentro de la estructura académica la DGCC ofrece 288 cursos agrupados en 49 especialidades; de la siguiente manera: 199 cursos se ofrecen exclusivamente en Centros de Capacitación oficiales, 18 en Centros de

Capacitación oficiales y particulares incorporados y 69 en Centroa de Capacitación Particulara Incorporadaa exclusivamente.

Los cursos no exigen antecedente académicos, en su mayoría, y no conatituyen un precedente para la continuación de eatudioa en otros niveles educativoa o para la obtención de gradoa académicos. Los cursos que se ofrecen están dirigidaa a cualquier persona que sepa leer y escribir, sin embargo existen cursos que requieren conocimientoa de otros niveles educativos. Cabe destacar que los alumnoa que reciben este tipo de servicio de capacitación reciben una cantidad equivalente a uno y tres salarioa mínimoa.

Los Cecati ofrecen también la opción de capacitación en el trabajo dirigida a la actualización o aditamento de preparación en diatintos oficioa para trabajadora en servicio y de acuerdo con laa necesidadea de éatoo o de la empresa.

La agrupación de los cursos en una determinada especialidad se define en función de una determinada peculiaridad productiva. Existe, además, enlace entre los cursos lo que posibilita una mayor opción de capacitación y posterior empleo, por lo que el capacitado puede tomar un curso independientemente de otro, sin completar una especialidad, o bien combinar más de una de ellas. Estaa, están integradaa de 3 a 5 cursoa, con una duración de 100 a 450 horaa de servicio educativo, atendidaa durante 3 a 5 mesea, miamaa que se desarrollan en baee a criterioa de competencia ocupacional lo cual pretende aegurar una vinculación con el aparato productivo. Los estudioa cursadaa se acreditan mediante un diploma por

curso y otro por especialidad, en el caso de que se cursen todos los que la integran.

Por otra parte, existen otras alternativas de capacitación para el trabajo dentro de la rectoría del Sistema de Educación Tecnológica financiada por la Federación, y sus esquemas de operación son similares a los Cecati. La participación de los gobiernos estatales en este tipo de servicios esta representada por 254 para 1994 escuelas de capacitación, donde una proporción se orienta hacia especialidades técnico industriales, pero en su mayor parte ofrecen capacitación en diversas materias comerciales y administrativas. En lo que respecta al resto de los centros que prestan servicios de capacitación algo más de 3,200 en el mismo año corresponden a instituciones particulares y autónomas.

En conjunto para el cierre de 1994 se atendió un total de 384,000 personas donde 153,000 son de atención federal , 41,500 estatal y 189, 000 particular. Al respecto, y considerando la importancia de la capacitación para el trabajo el Programa de Modernización Educativa en base a un diagnóstico esbozado siendo lo particular la capacidad de la Infraestructura instalada para atender a la demanda potencial de estos servicios en este sentido el Programa plantea duplicar la Infraestructura existente, pero ya no con subsidio federal. Por otro lado, en lo que corresponde a la asistencia de nueva apertura se ofrecerán en institutos de capacitación y centros de capacitación descentralizados, cuya participación estará a cargo del gobierno estatal y municipal, aunque no novedoso pero si de pocos alcances el sector privado y social, sujetándose en su operación a la normatividad y evaluación de la SEP.

Las medidas de política en la materia sugieren de la participación de comités técnicos-consultivos estatales integrados por las instancias locales del sector público y privado para fines de planeación, programación y evaluación de los servicios desconcentrando sus funciones operativas, académicas y administrativas, esto como parte de estructuración de estos servicios de acuerdo con un sistematización modular que permita la formulación de los perfiles profesionales, identificación, finalidad y orientación de la funciones de los participantes, por una parte el sector gubernamental independientemente del tipo de control, y por otro los representantes del sectores privado y social.

Destaca también dentro de estas acciones la modalidad abierta de capacitación para el trabajo a fin de ampliar la oferta de estos servicios con miras a elevar la certificación de la competencia ocupacional adquirida fuera de este ámbito. También resalta que esta política con estas medidas intenta proponer que la capacitación sea más que una función del gobierno una actividad que se lleve a cabo en forma descentralizada más cerca de la comunidad y de la necesidades reales a nivel nacional y regional.

Los servicios de educación profesional media se cursan en 2 o cuatro años y atiende a los alumna que han obtenido el certificado de secundaria y desean prepararse como profesionistas técnicos en actividades industriales, de servicios y del mar. No son de carácter propedeútico, es decir los estudios realizados no permiten al alumno Ingresar a estudios superiores. Su objetivo consiste en capacitar al educando en actividades productivas y de servicios a fin de que pueda incorporarse al mercado de trabajo de país.

El Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, y otros centros escolares que prestan este tipo de servicio, como es el caso de organismos descentralizados. A diferencia de este tipo de servicios el nivel educativo medio superior o bachillerato es de carácter propedeútico y es especializado y tecnológico, y se imparte en dos modalidades:

- Bachillerato Escolarizado.** se cursa en dos y tres años, este último se clasifica en general, de arte, por cooperación, colegio de bachilleres pedagógico y tecnológico. El bachillerato tecnológico puede ser industrial, agropecuario, pesquero y forestal; los alumnos que lo cursan reciben, además la preparación propedeútica en general, formación de técnicos calificados o de profesionales medios y el título correspondiente. Quienes no concluyeron o no cursaron este tipo de estudios pueden optar por el sistema abierto.
- Bachillerato Abierto**

En este tipo de servicios destacan, los que presta la federación a través del Sistema Nacional de Educación Tecnológica de la SEP, entre las instituciones en las que se imparten ambas opciones de educación figuran los Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial (CBTIS), Centro de Bachillerato Tecnológico del Mar (Cetmar), Centro de Bachillerato Tecnológico Forestal (CBTF), Los Centros de Estudios Tecnológicos de Aguas Continentales (CETAC), Centros de Estudios Industrial y de Servicios (CETIS), los Centros de Enseñanza Técnica Industrial de la SEP, así como los Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT) del IPN y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

Como se puede apreciar estas modalidades de formación profesional tiene un objetivo en común, ya que su estructura es funcional como una vía alternativa en lo que se refiere a la preparación del individuo en el bachillerato, evitando con ello que el capital humano invertido en él sea desperdiciado desde el punto de vista ocupacional, de tal manera que la PEA contribuya a satisfacer las necesidades requeridas en este campo dado este nivel de escolaridad y calificación.

Actualmente se ofrecen 154 carreras profesionales de nivel medio superior a través de las diferentes instancias de educación tecnológica en materias agropecuarias, en ciencias de la salud, sociales, administrativas y en ingeniería y tecnología, dentro de ellas el IPN, ofrece 14 carreras técnicas profesionales, de nivel medio relacionadas con ciencias de la salud, ingeniería y tecnología. CONALEP, encabezando la opción en el nivel terminal ofrece 103 carreras en las más diversas áreas administrativas y contables, técnicas industriales, de la construcción, de la salud, turismo, así como del sector agropecuario.

Desde los años sesenta la demanda por los servicios de educación media se ha incrementado como respuesta al comportamiento demográfico, sin embargo los esfuerzos por estimular el desarrollo en este tipo de educación son insuficientes al igual que los de capacitación para el trabajo. Por ejemplo en el ciclo 1993-1994 egresaron de los servicios de educación media superior 82,000 técnicos con formación a ese nivel, a los que se suman 5,000 más que no siguieron estudios superiores al término del bachillerato bivalente, en este mismo ciclo egresaron de los centros educativos que ofrecen capacitación para el trabajo 223,000 jóvenes de los

cuales 123,000 corresponden al Cecati. En este renglón cabría preguntarse la aportación de dichos servicios al mercado de trabajo así como los egresados del nivel superior, ya que esto ilustra el hecho de la escasa vinculación prevaeciente entre el sistema escolar y el aparato productivo, aún sin considerar la calidad de la enseñanza de estos egresados.

El Programa de Modernización Educativa, también contempla la necesidad de hacer expansiva la educación tecnológica en el sentido de consolidar y mejorar los servicios federales así como la ampliación de su cobertura instalada, la descentralización forma parte de las medidas establecidas por los gobiernos estatales, de antemano se retoma el aspecto de adaptar una mejor vinculación regional con el sector productivo; y parte del diagnóstico alusivo a la capacitación a nivel obrero cabe destacar también en este apartado el establecimiento de lo comités técnico-consultivos tanto estatales como en cada plantel educativo.

Los primeros trataran de llevar a cabo las tareas vincular los distintos niveles del gobierno y el sector productivo, a fin de actualizar planes y programas de estudio, y planear los servicios de asesoría y el servicio social de los pasantes de acuerdo con las necesidades de sus áreas de influencia. Los segundos coordinaran que la dotación de servicios materiales y didácticos sea suficiente.

Los lineamientos y objetivos planteados en el Programa de Modernización Educativa 1988-1994 son parte importante de una propuesta para uno de los campos más sensibles de la sociedad, dados los espacios que cuantitativamente revelen que lo hecho hasta ahora es sólo el

reconocimiento a entender que el sistema educativo mexicano es deficiente, reiteradas veces se mencionan actividades a llevar con objetivos reales, y que no son logrados: En general pesa más el excesivo burocratismo encargado de dirigir dichas tareas que el financiamiento mismo. Por ello tanto la SEP como la STPS, como pilares fundamentales de conducir y equilibrar las tareas, la educación y capacitación son formas de expresar la competitividad pero de los recursos humanos, al final ambos campos desembocarán en una variable macroeconómica que darán muestra tanto de sus limitaciones como de sus alcances, y esta es el empleo, el ingreso y la productividad.

CAPITULO IV

LA CAPACITACION EN EL TRABAJO

RESUMEN AL CAPITULO

En el presente y último Capítulo, congruente con el anterior se expone el tema de la capacitación de los trabajadores, para ello se evalúa el marco jurídico, y se compara con el estado actual de las empresas. A partir de información proporcionada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como lo son: registro de Comisiones Mixtas, trabajadores participantes en Planes y Programas de Capacitación por división de actividad económica y tamaño de empresa.

Se destacan otras formas adicionales de capacitación, que incluyen programas para desempleados, finalmente de manera general se estudia la situación que guarda en esta materia el sector público.

Cabe destacar, que esta información permite apreciar, la limitada participación del adiestramiento de la fuerza de trabajo, en algunas actividades productivas, motivada por condiciones que guarda la economía en general.

4.1 Capacitación y productividad en función de la innovación productiva

Conceptualmente la capacitación en el trabajo es aquella que permite favorecer y facilitar los ajustes al mundo laboral en forma general. El trabajador aprende de diversas maneras, por la experiencia, conocimientos, o bien lo cotidiano que es su función en la empresa u organización en la cual labora.

En otro apartado se encuentra la capacitación, y la importancia que en los últimos tiempos ejerce, ya no se limita al sólo hecho de la experiencia adquirida además, ya es reflejo o un indicador de competitividad y productividad que forma parte de la labor conjunta del trabajador y el empresario bajo un marco de cultura laboral.

En México la capacitación laboral funciona como un complemento a la educación formal ya que esta no coincide con los requerimientos del aparato productivo, entonces es en este sistema donde muchas veces un individuo aprende en el propio trabajo. Lo discutible en este sentido es destacar que tanto es aprovechada y así realmente los empresarios la han impulsado hacia otros rangos gerenciales de especialización y supervisores, capacitación a trabajadores y personal de oficina, intercambio de experiencias gerenciales entre otras empresas esto en función de la actividad económica que se trate.

La política laboral actual considera esos requerimientos, el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1989-1994, es un diagnóstico que hace evidente tal circunstancia, lo importante a destacar, es entonces como se ha llevado a cabo en la actividad económica. En este apartado se describen algunos de sus rasgos, de antemano se advierte que se trata de abordar a partir de lo que el marco legal establece en esta materia para posteriormente concluir si ha sido funcional o sólo es el indicio de reforzar dicha tarea encausándola a un esquema que se abarque horizontal y verticalmente ya que la actividad económica se compone de tareas que con el refuerzo de la capacitación podría ser una forma en la que un individuo pueda hacer su actividad funcional y complementaria a otras tareas.

Es necesario advertir que la capacitación en el trabajo permite construir un "lenguaje" común, con objetivos compartidos o al menos comprendidos por los miembros de una organización. Una base lingüística en común a partir de términos que comprenden medidas de calidad y productividad y la comprensión de prácticas de cómo mejorar los procesos productivos permiten que trabajadores de mandos medios y gerentes conozcan su función en el proceso.

De tal manera, que si los esfuerzos por llevarla a cabo se mejoran y si los establecimientos la aceptan como funcional, el empresario se preguntará, que otros obstáculos demandará su función en el escalón de la gestión de la capacitación. Estos pueden ser de contenido de los programas destinados a gerentes y supervisores, seguido por la ausencia de programas de reentrenamiento del personal y de actualización del personal capacitado en el pasado. Es decir la falta de programas encausados a orientar la

capacitación a requerimientos técnicos del nuevo equipo, maquinaria y de innovación en la organización que podrían evitar la obsolescencia, ello explica que se presente el fenómeno de sustituir mano de obra poco calificada por personal que domine las nuevas tecnologías.

La organización e instrumentación depende de las instituciones de formación profesional como se vio en el capítulo anterior. De aquí el destacar que éstas tiene un campo de acción que podría ser desarrollando una oferta de información acerca de programas y sistemas en la materia. De igual manera sería posible estimular una mayor vinculación entre los centro de formación y las empresas que demandan capacitación con contenidos de nueva base técnica. El problema de la capacitación no sólo es de cantidad sino de forma y contenido. Igual que los demás instrumentos de desarrollo de recursos humanos, la capacitación requiere innovarse de acuerdo con los parámetros de la estrategia de mejora continua y en búsqueda de la calidad total. Tal innovación constituye un proceso de aprendizaje y para acelerarlo las empresas deben contar con instituciones de coordinación y cooperación entre ellas no necesariamente reguladas por el mercado.

Actualmente, en México existen los proceso de gestión empresarial en la capacitación, muy diferente a la consultoria, y esta última recae en el error de encauzar a las empresas a retos imposibles a sus condiciones materiales y humanas por que en el mayor de los casos son empresas extranjeras así como programas con condiciones diferentes a las de este país.

La necesidad de impulsar instituciones públicas para generar mano de obra calificada se vuelve evidente ante los problemas de capacitación, ya que en

último caso la ausencia e insuficiencia en la experiencia actual es precisamente el de instituciones públicas, provocando que el empresario realice la capacitación necesaria y momentáneamente no con un forma continua.

Sin embargo también son evidentes los problemas relacionados con la organización de la producción y otros campos de gestión de recursos humanos como la dificultad de compatibilidad horarios con la jornada laboral, ausencia de incentivos al trabajador y rigideces en la práctica productiva para aplicar las capacidades adquiridas. Esto último se observa en la actividad industrial.

Mediante la capacitación se busca actuar en otros campos del sistema de innovación en la empresa, lo que requiere de acciones complementarias para que sea perdurable la innovación debe articularse con todas las áreas de recursos humanos, tecnología y organización, así como también debe de verse como un proceso social pues el sujeto que ha de renovarse es el factor humano.

Además por su dimensión social, esta actividad es también un espacio de negociación entre empresa y trabajador, para la primera por constituir una inversión que debe elevar el rendimiento del capital y ser competitivo. Para el trabajador debe ser un mecanismo para ampliar sus opciones en el mercado de trabajo desarrollando y aprendiendo actividades complementaria, mejorar sus remuneraciones, ocupar puestos de mayor responsabilidad y reducir los riesgos de accidentes en otras palabras para mejorar sus condiciones de trabajo y de vida tal y como lo esta promoviendo

el mismo modelo de desarrollo económico actual, al requerir de más gente capacitada el mercado de trabajo.

4.2 Disposiciones Legales Referentes a la Capacitación y el Adiestramiento

Los planteamientos derivados a partir del reconocimiento otorgado a la capacitación en el trabajo, llevan a destacar la legislación laboral, respecto a la capacitación y el adiestramiento.

El Artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo, tiene como objetivo proporcionar al trabajador en materia de capacitación el perfeccionamiento constante de conocimientos en su actividad, para ello factores como la aplicación de la tecnología, productividad, prevención de riesgos, son parte fundamental que la legislación marca para que la fuerza de trabajo pueda constituirse como un potencial productivo.

La capacitación se ubica en el ámbito empresarial, cabe destacar dos aspectos implícitos en tal esfera, uno el que involucra a un trabajador con cierto nivel de escolaridad (profesional medio o con estudios superiores), y el segundo la sola preparación que el trabajador adquiere en el desempeño de su actividad rutinaria.

Esta diferencia se destaca ya que también la estructura del empleo tiene que ver con la calificación laboral requerida por el sector y actividad productiva ya que el adiestramiento no es basto ni a un nivel educativo ni a un curso que el patrón otorgue a su trabajador en este caso parecería indicar cual de las dos sería primordial. El profesionalista solo se conforma con ejecutar sus tareas administrativas o directamente de producción y recaería en la

capacitación de cualquier trabajador de aquí el considerar que la inversión no esta siendo redituada por lo menos no en su totalidad, la innovación queda paralizada por lo tanto un adiconante a este factor si realmente la productividad es preocupación de la problemática económica social actual, es que sea constante para cualquier nivel en la empresa, ya no consiste en la ejecución de reestructurar un plan de estudios como se destaca anteriormente.

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo, en sus Principios Generales indica que es de "interés social promover y vigilar la capacitación y el adiestramiento de los trabajadores" Artículo 132 Fracción XV..."Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formularios de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social." Artículo 153-A ²⁸

En torno a dicho señalamiento la Ley otorga derechos y obligaciones tanto a los trabajadores como a los patrones, estos últimos están obligados a proporcionar tal servicio que se refiere el artículo 153-A, mismo que debe estar comprendido, por lo general, dentro de la jornada de trabajo, excepto en casos específicos de común acuerdo entre el trabajador y el patrón o bien en la situación que éste desee capacitarse en una actividad diferente a la de la ocupación que desempeñe.

²⁸Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, La Ley Federal del Trabajo, México, Porrúa, 1990, pp 95-96

Todo ello, en un contexto donde las instituciones y escuelas que colaboren para tal actividad así como su personal docente, deberán estar autorizados y registradas por la misma Secretaría. Asimismo, los cursos y programas de capacitación para los trabajadores podrán formularse respecto a cada establecimiento, una empresa, varias de ellas o respecto a una rama industrial u ocupación determinada.

Por su parte los trabajadores en proceso de capacitación también están obligados a asistir puntualmente a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades, atender las indicaciones de los capacitadores así como la de presentar los exámenes de evaluación correspondientes que de ser acreditados, éstos tendrán derecho a que la entidad instructora les expida las constancias respectivas, a fin de que la propia Secretaría las registre y las tome en cuenta al formular el padrón de trabajadores capacitados correspondiente, y también sea un antecedente de importancia para la promoción de las oportunidades de empleo.

Asimismo, contempla aquellos trabajadores que no fueron capacitados dentro de los programas respectivos, pero que poseen los conocimientos, dominio de la tecnología, experiencia y hábitos de trabajo necesarios para un determinado puesto, caso en el cual el trabajador recibirá la constancia de habilidades de que se trate, presentando y aprobando un examen de suficiencia.

Igualmente establece que los títulos, certificados o grados que expidan otras instituciones facultadas para, ello serán acreditadas por las autoridades correspondientes sin de que estas también figuren en el Catálogo Nacional

de Ocupaciones, propiciándose así una incorporación, supuestamente más rápida de los titulares de esos documentos a la actividad económica.

Por otra parte, se consideran los aspectos relativos a los planes y programas que en esta materia deberán registrarse ante esta Secretaría, a su vez estos cumplirán con ciertos requisitos, entre los que destacan: referirse a periodos no mayores de cuatro años, comprender todos los puestos y niveles existentes en la empresa, precisar las etapas durante las cuales se impartirá la capacitación al total de los trabajadores de la empresa, señalar los procedimientos de selección a través de los cuales se impartirán los cursos, y dar cumplimiento inmediato a dichos planes y programas.

Como se puede apreciar el marco legal contempla las políticas específicas de empleo en base al encauzamiento de los demandantes de trabajo a los puestos más congruentes con sus habilidades y capacidades, facilitando la coherencia entre la naturaleza del puesto y las aptitudes y calificaciones del trabajador además el impacto de la capacitación dentro de la propia empresa en la que se desarrollan en un momento determinado .

Existe un esquema legal que incluye al trabajador para ser parte de la aplicación de nuevos conocimientos a su actividad. En este sentido la STPS debe vigilar como es ejecutada de conformidad a los planes y programas formados de común acuerdo por el patrón y el sindicato o sus trabajadores. Sin embargo para vigilar tales actividades antecede la existencia de un Sistema Nacional de Capacitación que desde el punto de vista operativo constituye un conjunto de órganos de participación que se interrelacionan para acoger las necesidades en la materia, compuesta por cuatro niveles o

subsistemas básicos en los que la participan los sectores público, privado y social:

□ Primer Nivel Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento de cada empresa integradas, por representantes de los trabajadores y del patrón. Que de acuerdo con los criterios para la constitución y funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integran preferentemente con el siguiente número de representantes:

- 1. Uno por parte de los trabajadores y otro por parte del patrón cuando la comisión mixta representa hasta 20 trabajadores,**
- 2. Tres de los trabajadores y tres del patrón cuando la Comisión Mixta representa de 21 a 100 trabajadores,**
- 3. Cinco de los trabajadores y cinco del patrón cuando la comisión mixta representa a más de 100 trabajadores,**

Su función esencial es la de vigilar la instrumentación y operación del sistema así como los procedimientos que se implementan en la materia, conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas, es decir constituyen la unidad central del sistema en cada núcleo de trabajo, como órgano de participación directa entre los sectores obrero-patronal.

□ Segundo Nivel Comité Nacional de Capacitación, estos tienen el carácter de órganos auxiliares de la STPS, y cumple con las siguientes facultades: participar en la determinación de los requerimientos de capacitación y adiestramiento de las actividades y ramas respectivas, colaborar en la

elaboración del Catálogo Nacional de Ocupaciones y en los estudios sobre las características de la maquinaria y equipo en existencia y uso en las ramas o actividades correspondientes, y proponer para éstas sistemas de capacitación y adiestramiento para y en el trabajo, incluyendo recomendaciones específicas de planes y programas en la materia, finalmente revalorizar las acciones recurrentes con la productividad así como gestionar ante la autoridad laboral el registro de las constancias relativas a los conocimientos y habilidades de los trabajadores capacitados.

- Primer Subsistema Consejos Consultivos Estatales de Capacitación y Adiestramiento**

- Segundo Subsistema Consejo Consultivo Nacional en igual materia; para ambos subsistemas su cometido consiste en asesorar a la STPS, en las cuestiones involucradas con la capacitación, los primeros en ramas y empresas de jurisdicción local, y el segundo jurisdicción federal. Con respecto a sus funciones les corresponde coordinar y concertar acciones con organizaciones, instituciones y organismos locales de trabajadores y empleadores para la realización de asesoría en aspectos de integración de las comisiones mixtas sobre todo en la implantación de los planes y programas de adiestramiento a poner en marcha por estas instancias.**

En lo concerniente a todo este engranaje operativo del Sistema Nacional de Capacitación y Adiestramiento le corresponde a la STPS velar porque sus objetivos y planteamientos se lleven a cabo tal y como se vino describiendo en la exposición del marco legal, aunque también dirige las acciones del

Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento; cuyas actividades constituyen una constante en estos momentos para la sociedad dada la escasez de fuentes de empleo, en el sentido que una de las funciones de tal Sistema consiste en practicar y formular planes y proyectos que promuevan directamente la ocupación ya que permanentemente en coordinación con la SEP actualizan el Catálogo Nacional de Ocupación. También interviene en las medidas dispuestas para encuzar a los demandantes de trabajo hacia los empleos más idóneos.

La STPS cumple dichas responsabilidades y funciona fundamentales por conducto de dos de sus unidades administrativas: La Dirección General de Empleo y la Dirección General de Capacitación y Productividad. Sin embargo, aunque el sistema previsto por la legislación laboral es muy convincente técnica y jurídicamente, en la práctica ha enfrentado diversos problemas para su aplicación cabal, como el burocratismo si que se ha sometido tan sólo el registro de las comisiones mixtas de capacitación y por otro el no dar un seguimiento más adecuado a las empresas en la ejecución de los planes y programas de capacitación, aunado a este vigilar las áreas de capacitación de las empresas así como el nivel de instrucción que se da por parte del personal destinado a esta actividad, de aquí la importancia de examinar algunos de los elementos de diagnóstico desde la perspectiva actual.

4.3 Balance General de la Capacitación y Adiestramiento de las Empresas en México

Comisiones Mixtas De Capacitación y Adiestramiento

En esta sección se desarrolla un panorama general de la forma en que opera la capacitación prevista por el marco legal, para así hacer un valoración en esta materia.

A continuación se muestran algunos de sus rasgos salientes, tomando como base la información de los registros administrativos de la propia STPS, específicamente el Departamento de Estudios e Investigación en la Subsecretaría "B" de la Dirección General de Capacitación y Productividad. Resulta de interés confrontar las cifras correspondientes al universo total de las empresas y trabajadores; lo cual expresa de alguna manera la parte que corresponde al comportamiento macroeconómico en general, ya que el trasfondo que repercute en la capacitación tiene implicaciones que devienen correlativamente de la escasez de empleo aún para una persona con estudios ó bien con un rango específico de capacitación.

Se advierten grandes variaciones, en lo referente a las ramas de actividad como al tamaño de las empresas, lo cual se asocia a su dinámica tecnológica, así como al desarrollo de una cultura laboral y de gestión empresarial. También se incluye la eficacia de las funciones del Sistema Nacional de Capacitación, las funciones de regulación, promoción y

vigilancia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social así como el reforzamiento de políticas por parte de los sectores participantes.

Sin embargo el lugar que nos ocupa el marco legal tampoco escapa del comportamiento económico en general para estos últimos años, y se ilustra con la CUADRO I-4 donde se desprende que aún es alto el número de empresas que no cumplen con la obligación legal de registrar comisiones mixtas de capacitación, y esto obedece a sólo el 32% del total de empresas, apreciándose que de acuerdo al CUADRO III-4 el número de empresas con comisiones mixtas confrontada al número de empresas por actividad económica se desprende que sólo la industria extractiva, transformación y la construcción más del 40% de sus unidades productivas representan a sus trabajadores en dichas comisiones, esto se explica por la elevada cifra de empresas en el primer estrato 1 a 15 trabajadores, donde destaca por lo tanto el mayor incumplimiento.

Se observa que el tamaño de las empresas es otro factor determinante, ya que trabajadores ubicados en unidades productivas de 1 a 15 trabajadores no cuentan con sus representantes en comisiones mixtas; pero cabe resaltar la proporción de población ubicada en empresas mayores ubicadas en estrato de 16 a 100 trabajadores, por lo tanto en la medida que aumenta el tamaño del estrato de trabajadores aumenta el número de trabajadores representados en comisiones mixtas CUADRO IV-4. Estas empresas caen en la obligación legal, dejando a un lado la eficiencia con la cual funcionan tales comisiones registradas.

De acuerdo con datos oficiales, para junio de 1995, se hallaban registradas 203,533 comisiones mixtas de capacitación correspondientes a 654,189 empresas. La distribución de las empresas que cuentan con comisiones mixtas por grandes ramas de actividad económica y por tamaño de empresa es como se distinguen en los CUADROS IV-I y IV-II en cuales se presentan también al número de trabajadores representados por éstas.

Otro punto importante para destacar consiste en señalar el efecto que puede tener la Comisión Mixta sobre algunos indicadores para la función de la capacitación, tales como: presupuestos, el hecho de efectuar análisis de beneficio/coeto, el capital social, el número de trabajadores, planes y programas, productividad realización de evaluaciones antes y después de la capacitación entre otros. En razón de estos puntos, parece importante destacar que el papel fundamental que adopta la Comisión Mixta por su desenvolvimiento que ha mostrado ha sido el de propiciar el otorgamiento de cursos a niveles inferiores pero que no ha incursionado en la evaluación de resultados. Esta actuación no es sino parte de la tendencia general, equivocada por demás, de pensar cumplir con la Ley impartiendo cursos, sin atender a la elevación de la productividad y el nivel de vida.

Planes y Programas de Capacitación y Adiestramiento

En cuanto a los Planes y Programas de Capacitación de las empresas que cumplen con esta obligación y que representan el 83% del total de las empresas con comisiones mixtas registradas y el 94% de los trabajadores, el CUADRO IV-4 muestra su distribución por rama de actividad y por tamaño de empresa.

CUADRO IV-1
EMPRESAS CON COMISIONES MIXTAS DE CAPACITACION Y TRABAJADORES REPRESENTADOS,
POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA, JUNIO DE 1995

| ACTIVIDAD ECONOMICA | EMPRESAS CON COMISIONES MIXTAS | TRABAJADORES REPRESENTADOS | PORCENTAJES | |
|--------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|---------------|---------------|
| | | | EMPRESAS | TRABAJADORES |
| AGRICULTURA | 1,974.0 | 93,719.0 | 0.97 | 1.27 |
| INDUSTRIA EXTRACTIVA | 869.0 | 196,371.0 | 0.43 | 2.53 |
| INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION | 50,854.0 | 3,121,158.0 | 24.99 | 42.33 |
| CONSTRUCCION | 15,728.0 | 246,092.0 | 7.73 | 3.34 |
| ELECTRICIDAD | 216.0 | 140,639.0 | 0.11 | 1.91 |
| COMERCIO | 76,293.0 | 1,356,220.0 | 37.48 | 18.39 |
| COMUNICACIONES | 6,707.0 | 471,406.0 | 3.30 | 6.39 |
| SERVICIOS | 49,971.0 | 1,592,587.0 | 24.55 | 21.60 |
| NO ESPECIFICADO | 921.0 | 164,622.0 | 0.45 | 2.23 |
| TOTAL | 203,533.0 | 7,372,814.0 | 100.00 | 100.00 |

FUENTE: SUBSECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, SUBDIRECCION DE ESTUDIOS E INVESTIGACION SUBSECRETARIA "B",
DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD, STPS, 12 DE JUNIO DE 1995

CUADRO IV-2
TOTAL DE EMPRESAS CON COMISIONES MIXTAS Y NUMERO
DE TRABAJADORES REPRESENTADOS POR TAMAÑO DE EMPRESA
A JUNIO DE 1995

| TAMAÑO DE EMPRESAS POR NUMERO DE TRABAJADORES | EMPRESAS CON COMISIONES MIXTAS | TRABAJADORES REPRESENTADOS | PORCENTAJES | |
|--|-----------------------------------|-------------------------------|---------------|---------------|
| | | | EMPRESAS | TRABAJADORES |
| DE 1 A 15 | 144,166.00 | 767,075.00 | 70.83 | 10.40 |
| DE 16 A 100 | 47,934.00 | 1,770,976.00 | 23.55 | 24.02 |
| DE 101 A 250 | 6,605.00 | 1,030,086.00 | 3.25 | 13.97 |
| N/E | 4,232.00 | 3,804,677.00 | 2.08 | 51.60 |
| | 596.00 | 0.00 | 0.29 | 0.00 |
| TOTAL | 203,533.00 | 7,372,814.00 | 100.00 | 100.00 |

FUENTE: SUBSECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, SUBDIRECCION DE ESTUDIOS E INVESTIGACION SUBSECRETARIA "B", DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRDDUCTIVIDAD, STPS, 12 DE JUNIO DE 1995

CUADRO IV-3
TOTAL DE EMPRESAS Y TRABAJADORES EN EL PAIS POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA
A JUNIO DE 1995, Y RELACION PORCENTUAL CUADRO 1/ CUADRO 3

| ACTIVIDAD ECONOMICA | NUMERO DE EMPRESAS | NUMERO DE TRABAJADORES | PORCENTAJES | | CUADRO 1/ CUADRO 3 | |
|--------------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------|---------------|--------------------|--------------|
| | | | EMPRESAS | TRABAJADORES | EMPRESAS | TRABAJADORES |
| AGRICULTURA | 29,329.00 | 218,608.00 | 4.48 | 2.47 | 6.73 | 42.87 |
| INDUSTRIA EXTRACTIVA | 1,759.00 | 70,615.00 | 0.27 | 0.80 | 49.40 | 263.93 |
| INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION | 121,402.00 | 3,245,181.00 | 18.56 | 36.69 | 41.89 | 96.18 |
| CONSTRUCCION | 35,408.00 | 349,801.00 | 5.41 | 3.95 | 44.42 | 70.35 |
| ELECTRICIDAD | 2,263.00 | 148,597.00 | 0.35 | 1.68 | 9.54 | 94.58 |
| COMERCIO | 202,786.00 | 1,797,977.00 | 31.00 | 20.33 | 37.62 | 75.43 |
| COMUNICACIONES | 39,543.00 | 643,468.00 | 6.05 | 7.27 | 16.96 | 73.26 |
| SERVICIOS | 219,570.00 | 2,330,081.00 | 33.57 | 26.34 | 22.76 | 68.35 |
| NO ESPECIFICADO | 2,079.00 | 41,607.00 | 0.32 | 0.47 | 44.30 | 395.66 |
| TOTAL | 654,139.00 | 8,846,035.00 | 100.00 | 100.00 | 31.11 | 83.36 |

FUENTE: SUBSECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, SUBDIRECCION DE ESTUDIOS E INVESTIGACION SUBSECRETARIA "B",
DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD, STPS, 12 DE JUNIO DE 1995

CUADRO IV-4
TOTAL DE EMPRESAS Y TRABAJADORES EN EL PAIS POR TAMAÑO DE EMPRESA A JUNIO DE 1995,
Y RELACION PORCENTUAL CUADRO II-4 CUADRO IV-4

| TAMAÑO DE EMPRESAS POR NUMERO DE TRABAJADORES | NUMERO DE EMPRESAS | NUMERO DE TRABAJADORES | PORCENTAJES | | CUADRO II-2/CUADRO VI-4 | |
|--|-----------------------|---------------------------|---------------|---------------|-------------------------|--------------|
| | | | EMPRESAS | TRABAJADORES | EMPRESAS | TRABAJADORES |
| DE 1 A 15 | 576,689.00 | 2,933,257.00 | 88.16 | 22.98 | 25.00 | 37.73 |
| DE 16 A 100 | 64,989.00 | 2,278,214.00 | 9.93 | 25.73 | 73.79 | 77.90 |
| DE 101 A 250 | 7,864.00 | 1,210,485.00 | 1.29 | 13.09 | 83.99 | 85.10 |
| M/E | 4,627.00 | 3,328,189.00 | 0.71 | 37.60 | 91.46 | 114.39 |
| | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | | |
| TOTAL | 654,139.00 | 8,546,036.00 | 100.00 | 100.00 | 31.11 | 83.35 |

FUENTE: SUBSECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, SUBDIRECCION DE ESTUDIOS E INVESTIGACION SUBSECRETARIA "B",
DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD, STPS, 12 DE JUNIO DE 1995

CUADRO IV-5
TOTAL DE EMPRESAS CON PLANES, PROGRAMAS Y TRABAJADORES
REPRESENTADOS, POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA, A JUNIO DE 1995

| ACTIVIDAD ECONOMICA | EMPRESAS CON PLANES Y PROGRAMAS | TRABAJADORES REPRESENTADOS | PORCENTAJES | |
|--------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|---------------|---------------|
| | | | EMPRESAS | TRABAJADORES |
| AGRICULTURA | 1,136.00 | 53,414.00 | 0.67 | 0.77 |
| INDUSTRIA EXTRACTIVA | 756.00 | 294,469.00 | 0.45 | 4.24 |
| INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION | 45,428.00 | 3,073,761.00 | 26.80 | 44.26 |
| CONSTRUCCION | 14,887.00 | 237,183.00 | 8.78 | 3.42 |
| ELECTRICIDAD | 171.00 | 149,829.00 | 0.10 | 2.16 |
| COMERCIO | 60,359.00 | 1,167,339.00 | 35.61 | 16.81 |
| COMUNICACIONES | 5,306.00 | 308,230.00 | 3.13 | 4.44 |
| SERVICIOS | 38,194.00 | 1,312,369.00 | 22.53 | 18.90 |
| NO ESPECIFICADO | 3,281.00 | 347,908.00 | 1.94 | 5.01 |
| TOTAL | 169,518.00 | 6,944,502.00 | 100.00 | 100.00 |

FUENTE: SUBSECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, SUBDIRECCION DE ESTUDIOS E INVESTIGACION SUBSECRETARIA "B",
DIRECCION GENERAL DE CAPACITACION Y PRODUCTIVIDAD, STPS, 12 DE JUNIO DE 1995

En general, el insuficiente desarrollo de actividades de capacitación en las empresas de menor tamaño se explica por la escasez de recursos, el desconocimiento de instancias en la materia, la deficiente organización y sus propias características de operación, a las que con frecuencia se asocia una mayor polifuncionalidad de los trabajadores.

En las empresas de mayor tamaño, aún cuando se cuenta con información de sus actividades de capacitación, se percibe un muy desigual comportamiento influenciado por el grado de modernidad de sus formas de organización y administración así como el grado de desarrollo de las relaciones laborales.

En el estrato de empresas de tamaño mediano y grande, registran de manera regular sus planes y programas, sin embargo un examen de la información permite apreciar que en la mayor parte de los casos, la información que presentan las empresas se refiere a planes y programas que se piensan desarrollar a lo largo de un año y que en ese lapso la capacitación que otorgan cubre la totalidad de los puestos de trabajo. No se tiene una idea precisa del alcance del esfuerzo capacitador en cada caso ya que se desconocen los horarios y periodos de duración de los cursos aplicables a cada uno de los puestos.

Otros aspectos se encuentran presentes en un importante número de planes y programas son: la capacitación de tipo motivacional o dos aspectos generales relativas a las relaciones humanas, y también a empresas de mayor tamaño que se interesan por mejorar la calidad tales como control estadístico de procesos, manejo de representaciones gráficas, y algunos

programas de aprendizaje de inducción a la totalidad de las actividades de la empresa.

La detección de necesidades reales constituye un punto nodal para la elaboración de planes y programas de capacitación ya que escasamente se desarrolla tal acción antes de ejecutar los programas. Cabe señalar, que existen actividades económicas que por su naturaleza no requieren de investigación previa, sin acotar que también la base de éstas comprende una entrevista o el llenado de una cédula que envían los departamentos de recursos humanos y de esta forma se recaba la información en particular los bancos, seguros, finanzas y el sector público. En forma global, se encuentra el análisis de puestos, seguido de los análisis de los problemas más frecuentes, evaluación del desempeño, entrevista con el personal y así sucesivamente

Si bien lo anterior permite apreciar que algunas técnicas están más enfocadas a ciertas actividades, existen otras, como las entrevistas con el jefe, cuyo predominio es casi general. Cabe aquí adquirir sobre el entrenamiento requerido por los superiores para determinar sistemáticamente los objetivos y las necesidades de capacitación de su personal. Los planes y programas de capacitación puede percibirse que se integran conjuntamente entre el área interesada y la de capacitación. Le sigue en importancia la elaboración de los mismos únicamente por parte del área de capacitación, sometiendo después para su aprobación al área interesada. El papel de la comisión mixta en este renglón es pequeño, así como la de despachos especializados.

De acuerdo a datos proporcionados por la misma Subdirección para junio de 1995 se habían extendido 2'480,421 Constancias de Habilidades Laborales en 35,007 empresas, de lo cual se desprende que existe cierto grado de desvinculación entre las acciones de capacitación que se realizan y la figura misma de este indicador que de acuerdo con la ley, parece estar dirigida a la capacitación requeridos por un determinado puesto de trabajo y no necesariamente para todo los niveles. Por lo que de acuerdo con el Programa Nacional de Capacitación, sugieren la revisión del concepto tanto en el interior de la empresa como en relación al mercado de trabajo y posponer en su caso los criterios o modificaciones al marco legal, que permitan una mayor claridad y una ampliación de su actividad.²⁹

El Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994 (Pronacap)

Es importante destacar los lineamientos que en materia de política económica se implementaron dado el reconocimiento otorgado a los recursos humanos como un medio para estimular la calidad, ya que esta no se relaciona de manera exclusiva con el proceso técnico de producción sino con el trabajo de las personas ya que es el que modela y da significado y contenido a la calidad. Los problemas de baja calidad, elevados costos de productividad, la escasa flexibilidad y capacidad de adaptación a las nuevas condiciones de los mercados, la rigidez de las estructuras organizativas y

²⁹ Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994, pp 42

funcionales, la limitada integración de cadenas productivas y la falta de un concepto que convoque a la sociedad y privilegie una nueva cultura del trabajo son los elementos, entre otros, que augieren un esfuerzo integral para apoyar el desarrollo del aparato productivo. En todas estas explicaciones ya es un avance de antemano se reconoce así desde el sexenio pasado, ubicándolo dentro de los esquemas de la planeación con el Programa Nacional de Capacitación 1984-1988, el cual estructuró la correspondiente política con base en la normatividad establecida con anterioridad. Misma que en lo esencial, aunque con algunas modificaciones, es retomada por la administración salinista para instrumentar el Programa Nacional de Capacitación y Productividad 1990-1994 (Pronacap), que al igual que el Programa de Modernización Educativa y ahora el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, se sucribe bajo el marco del Plan Nacional de Desarrollo. Este programa parte del enfoque integral que da a la productividad como eje central de la llamada modernización.

Este programa señala cuatro grandes áreas en las que se agrupan los factores limitantes para el incremento de la productividad que se plantea como un cambio cualitativo que permita a la sociedad hacer más y mejor las cosas, haciendo un uso más racional de los recursos disponibles, participar más activamente en la innovación y los avances tecnológicos así como la de incentivar los caminos a toda la población en el sentido de provocar su participación en la actividad económica y en los frutos generados de la misma. El programa otorga particular relevancia a la capacitación como un medio para lograr la mejor inserción del trabajador en la actividad económica al mismo tiempo la vía para dotarlo de mayores posibilidades de realización personal y de participación en el desarrollo integral del país.

Los factores pilares del programa que a su vez limitan el desarrollo de la productividad son los que a continuación se mencionan: En primer lugar destacar que en el marco de la planeación ya se reconozca, es el hecho de incidir en las disparidades e insuficiencia de las estructuras productivas del país, a la orientación de las políticas asociadas al proteccionismo industrial, a recursos humanos así como a las actitudes y valores imperantes en el entorno social y que se manifiestan por la persistencia de esa brecha, el crecimiento extensivo de la producción, el uso ineficiente del capital y el modesto crecimiento que acusa a los factores asociados al mejoramiento cualitativo de los recursos humanos, a la innovación, al cambio tecnológico, o los mayores niveles de eficiencia administrativa.

OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

Los objetivos y las estrategias planteadas por el programa dependen de la problemática destacada con anterioridad donde hace alusión a los factores que han limitado la productividad de los recursos humanos para ello el programa plantea las siguientes estrategias:

Subraya la importancia determinante que ejerce la educación en la productividad; el fortalecimiento de la capacitación para la actualización, superación o readaptación ocupacional de la fuerza de trabajo; se propone posteriormente un amplio movimiento de calidad y productividad capaz de promover una nueva cultura tanto laboral como empresarial, el ambiente de trabajo es otro elemento considerado en el programa, y finalmente se

plantea un conjunto de acciones para mejorar las capacidades productivas de los grupos más rezagados de la sociedad.

4.4 Formas Adicionales de Capacitación en México

En adición a los sistemas y programas generales anteriormente expuestos se puede apreciar la insuficiencia en tales acciones, de tal manera que la misma Secretaría del Trabajo y Previsión Social a través de sus diversas dependencias así como con el apoyo de organismos internacionales y con los del gobierno con quien ha establecido acuerdos de cooperación, ha implementado una serie de Programas tendientes a consolidar una estructura de promoción y asesoramiento técnico.

El Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO) y el Programa de Becas de Capacitación (Pobecat) llevados a cabo en el marco del Programa Nacional de Capacitación y productividad 1990-1994, contemplan acciones dirigidas tanto a población desempleada, como a trabajadores en activo (sobre todo en micro, medianas y pequeñas empresas); en la medida que son las que más contribuyen a la generación de empleos. De aquí la importancia que se impulsen políticas activas en materia de Recursos Humanos vinculadas a la dinámica de trabajo; en este sentido actualmente opera el Proyecto de Modernización de los Mercados de Trabajo (PMMT) cuyo financiamiento parcial hasta 1997 será proporcionado por el Banco Mundial.

El proyecto busca modernizar los mercados de trabajo al reducir las limitaciones de la mano de obra en activo, facilitar su movilidad e incrementar su productividad, promover la transparencia de los mercados

de trabajo agilizar su proceso de ajuste que requiere el llamado estructural y se conforma por los siguientes componentes:

a) Mecanismos de ajuste del Mercado de Trabajo (Servicio Nacional de Empleo y Programa de Becas de Capacitación para desempleados),.

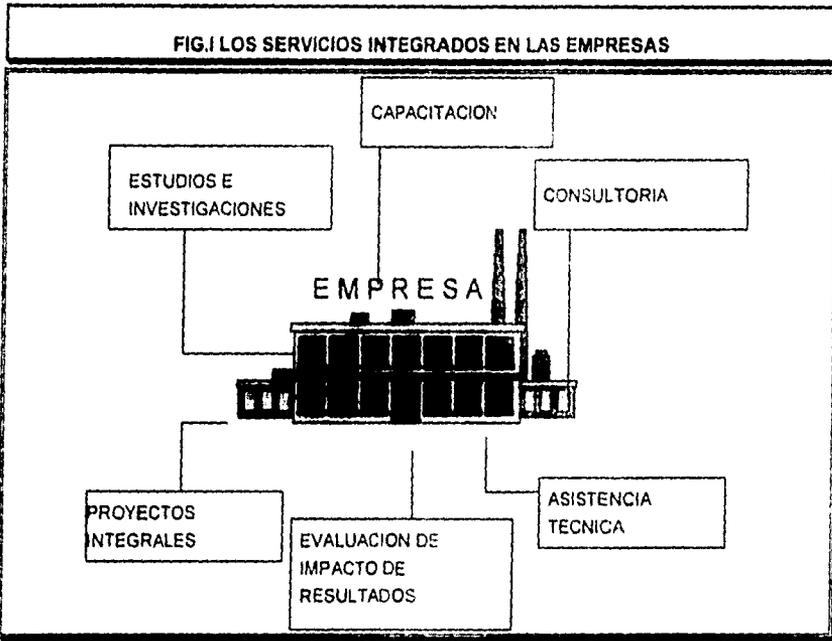
b) Programa de Calidad Integral y Modernización (Fomento del Desarrollo de Recursos Humanos, Calidad, Productividad y la Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas),.

c) Programa de Información, Políticas y Desarrollo Institucional (difusión y promoción de políticas dirigidas al mercado de trabajo).

El PMMT surge en 1987 y se refuerza en 1992, como política activa de empleo parte de las premisas de movilización de los individuos en la promoción de iniciativas.

Por su parte el Programa CIMO cuyo campo de acción se concentra en la micro, pequeña y mediana empresa intenta promover un enlace de servicios integrados a las empresas, que le permita enfrentar los retos que supone producir con las normas de calidad así como las crecientes exigencias del mercado interno y externo, cuyo marco lo supone la productividad, el conocimiento, la modernización de la gestión y las relaciones laborales

FIG.1:

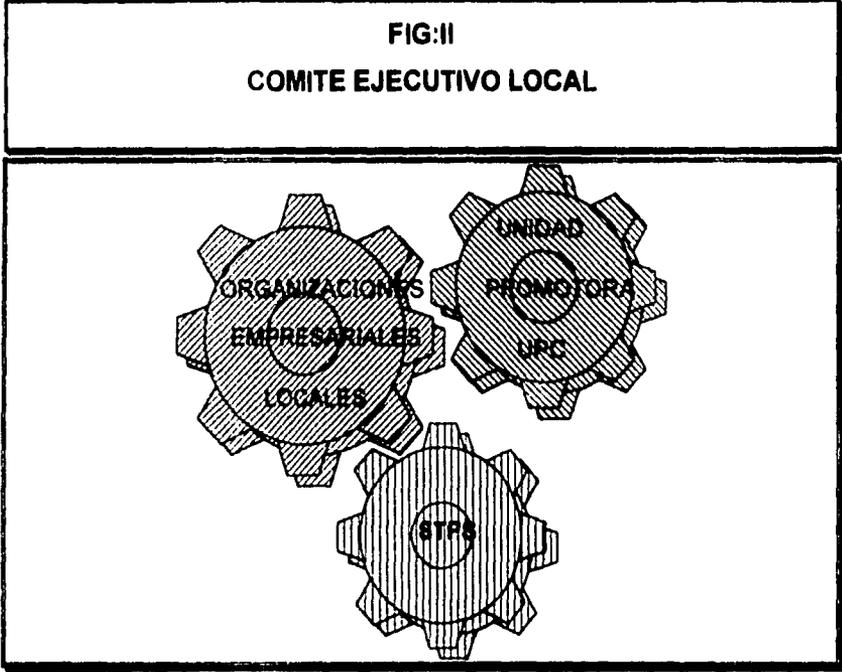


Un aspecto importante del CIMO es que los programas que instrumenta no se estructuran en torno a la determinación de las necesidades de los trabajadores en lo individual. Para este la unidad mínima de referencia es la empresa en su conjunto, de tal suerte que la consideran como sujeto de capacitación y desarrollo autosostenido.

"Así mismo se reconoce que la productividad, más allá de los indicadores específicos que pueden utilizarse para su medición, es el resultado de la eficiencia de las unidades productivas para convertir los insumos en

productos, por lo tanto, es la consecuencia de la relación entre el producto obtenido y todos aquellos factores que permiten crearlo. Por ello se considera, que es preciso desarrollar un esfuerzo integral que atienda de manera simultánea a todos los factores que intervienen en el proceso productivo" Como lo indica el Informe de Actividades 1993-1994 de la Dirección General de Empleo de la propia Secretaría del Trabajo.³⁰

El CIMO creó una forma de organización y operación en la que participan y conforman a nivel local un Comité Ejecutivo del programa tal y como a continuación se representa en la figura II:



³⁰Informe de Actividades 1993-1994, Programa Calidad Integral y Modernización, STPS. Subsecretaría "B" Dirección General de Empleo. Dirección de Análisis Ocupacional, pp 17

- Organismos empresariales que de manera voluntaria deciden hacerlo**
- La Secretaría de Trabajo y Previsión Social**
- Las Unidades Promotoras de Capacitación que se encargan de la operación directa del Programa.³¹**

En 1994 Cimo tenía una estructura de 48 UPC distribuidas en puntos estratégicos del territorio nacional, por medio de los cuales tiene contacto con 275 organismos empresariales. Cuenta con la experiencia acumulada en apoyar servicios de capacitación, información y consultaría en más de 125,000 empresas.

Analizando el desarrollo del programa destacan tres momentos:

³¹Las UPC se ubican en el centro de organizaciones empresariales intermedias y se ubican físicamente en algunas de sus sedes en la localidad, con lo que se aprovecha la capacidad de convocatoria de estos organismos para constituir grupos de empresas. Se integran por promotores que son profesionales contratados por la misma Secretaría y que atiende directamente a las empresas.

PRIMER MOMENTO

| ENFASIS | AVANCE |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Promoción de la Capacitación,• Enlace entre las necesidades de las empresas y la oferta de capacitación. | <ul style="list-style-type: none">• Comunicación con las empresas• Se consolidan las UPC,• inicio de la adecuación de la oferta de capacitación,• Cursos de capacitación a un número significativo de empresas,• Inicio de Diagnóstico como instrumento en la definición de estrategias. |

SEGUNDO MOMENTO

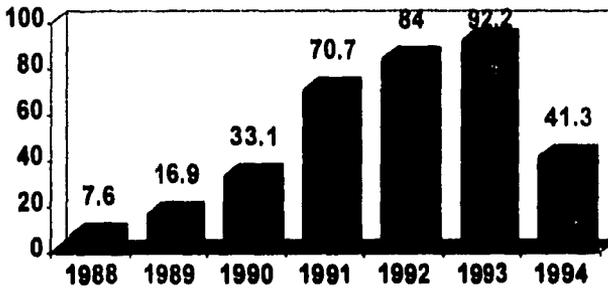
| ENFASIS | AVANCES |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Programas integrados de capacitación• Integración de grupos de empresas bajo las modalidades de tema, rama, proveedor y cliente | <ul style="list-style-type: none">• Mayor adecuación de los contenidos de las acciones de capacitación,• Mayor continuidad de la capacitación,• Grupos de empresas se plantean objetivos más allá de la capacitación,• Mayor conciencia entre los organismos empresariales de ofrecer servicios integrados a sus agremiados. |

TERCER MOMENTO

| ENFASIS | AVANCES |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Que los grupos de empresas avancen en la capacitación y el desarrollo integral de la empresa,• Desarrollar en los organismos empresariales el interés por brindar a sus agremiados servicios integrados. | <ul style="list-style-type: none">• Los organismos empresariales, conjuntamente con el programa CIMO, inician el desarrollo de Unidades de Servicios Integrados y Centros de Calidad y Productividad. |

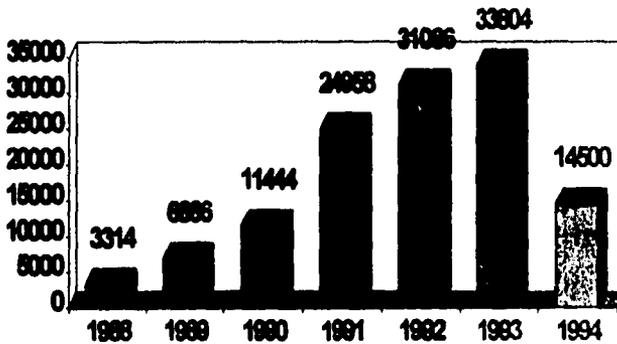
Ahora corresponde destacar los aspectos cuantitativos de las acciones del CIMO cuyos indicadores básicos son las UPC instaladas, cursos de capacitación desarrollados, trabajadores curso capacitados, empresas participantes y empresas beneficiadas con otros servicios tomando como base datos proporcionados por la STPS Subsecretaría "B" del Trabajo y Previsión Social Dirección General de Empleo.

TRABAJADORES CURSO CAPACITADOS (Cifras en Miles)



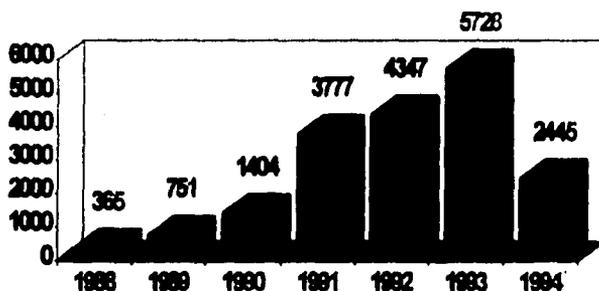
□ Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B", Dirección General de Empleo.

EMPRESAS CURSO PARTICIPANTES (1988-1994)



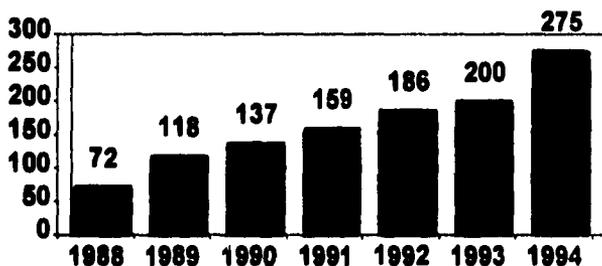
□ Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B", Dirección General de Empleo.

**ACCIONES DE CAPACITACION
CONSULTORIA
(1988-1994)**



□ Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B", Dirección General de Empleo.

**NUMERO DE ORGANISMOS EMPRESARIALES
PARTICIPANTES
(1988-1989)**



□ Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría "B", Dirección General de Empleo.

La representación cuantitativa de las acciones desarrolladas por este Programa se expresan en las Gráficas antes expuestas, para el periodo 1988 a junio de 1994, donde destacan aspectos a los cuales se intentó erradicar en esta primera fase de operación.

Si bien la Consultoría llevada a cabo por las empresas constituye una actividad que como se pudo apreciar en el apartado anterior el tamaño de las empresas es una característica que tienen las unidades productivas en los campos a los que se les resta importancia, por ello las acciones fueron encaminadas hacia el sector empresarial de menor tamaño, de tal manera que confrontando los datos de la Gráfica IV-1 y la IV-2 en 1992 se detectaría una coordinación de las empresas-curso participantes con 31,066 y en ese mismo año el 84 % de trabajadores en estas recibieron cursos de capacitación, lo mismo se aprecia en 1993.

También cabe revalorizar los beneficios obtenidos por estos trabajadores, ya que de acuerdo con información obtenida por la Dirección General de Empleo de la Subsecretaría "B" de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sobre casos de empresas que han solicitado estos servicios llama la atención de aquella cuyos beneficios en relación al trabajo y la productividad se dice que se promueve la retribución a este último indicador a fin de retribuir al empleado por medio de premios, vales despensa, o remuneraciones extra, no siendo una mejora permanente al ingreso sino en forma esporádica. Sin embargo no se aprecia un incentivo permante en términos reales al salario, por esta vía ya que también es preciso destacar

las condiciones en las que opera la micro pequeña y mediana empresa que tienden cada vez más a desaparecer, en estos términos paralelo a la ejecución de este tipo de programas de sensibilización deberían de crearse otros pero de tipo financiero en el que funcionen mejores condiciones crediticias para llevar a cabo los procesos de capacitación con mejores niveles y no sólo eso sino estimular la productividad no con incentivos sino logrando elevar el ingreso real del trabajador.

También el Programa de Capacitación para Desempleados, el cual, al igual que el anterior, forma parte del Proyecto de Modernización de los Mercados de Trabajo. A través del Programa de Becas de Capacitación se busca calificar la mano de obra desempleada o desplazada del aparato productivo. Los Servicios Estatales de Empleo, detectan las necesidades de capacitación requeridas por las empresas que axiaten en la entidad para conocer las ocupaciones mayormente solicitadas; con lo que se logra que sea la demanda de las empresas la que determine las características de los cursos que habrán de impartirse, lo que permite incrementar las poabilidades de coloccción de los egressados.

Para ser acreedor de una beca, el solicitante debe cubrir los siguientes requisitos, tener entre 18 y 55 años, escolaridad mínima primaria, contribuir al ingreso familiar, buscar trabajo en forma activa y no haber sido beneficiado anteriormente con una beca del Servicio Nacional de Empleo.

Considerando las características anteriores, el programa prevé la capacitación en dos modelos:

ESCOLARIZADO; esta se lleva a cabo en los planteles educativos y centros de enseñanza pública y privada como Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Centros de Capacitación para el Trabajo (CECATIS) y Centros de Bachillerato Técnico Industrial y de Servicios (CBTIS) entre otros, mediante cursos cuya duración es de uno a eels meses. Los participantes seleccionados reciben durante el curso: beca equivalente al salario mínimo regional, ayuda para transporte, asistencia médica básica, apoyos de materiales didácticos, capacitación teórico-práctica, ayuda para buscar colocación después del curso de acuerdo a la especialidad y habilidades adquiridas.

LA CAPACITACIÓN MIXTA se realiza a petición expresa y en coordinación con el sector empresarial, para satisfacer requerimientos específicos de mano de obra calificada. En este modelo, los cursos tiene duración de 1 a 3 meses y las prácticas ocupan entre 60% y 70% del tiempo total del curso; la capacitación se lleva a cabo en el interior de las empresas con el apoyo de los planteles educativos y de capacitación como el CONALEP, CECATIS y CEBTIS entre otros.

Ofrece a seleccionados durante el curso: becas equivalentes al salario mínimo regional, capacitación teórico-práctico en ocupaciones específicas, asistencia médica básica. En este modelo la empresa diseña los contenidos temáticos del curso, cubre los honorarios de los instructores, adquiere seguro contra accidentes para los becarios, proporciona material didáctico y contrata por lo menos 70% de los egresados

Los resultados obtenidos por el programa son:

PROGRAMA DE BECAS DE CAPACITACION 1988-1994_2/

| AÑO | BECAS OTORGADAS | CURSOS IMPARTIDOS |
|--------------|------------------------|--------------------------|
| 1987-88 | 82,164 | 2,966 |
| 1989 | 58,808 | 2,049 |
| 1990 | 64,139 | 2,402 |
| 1991 | 49,203 | 1,990, |
| 1992 | 42,136 | 1,671 |
| 1993 | 46,612 | 1,852 |
| 1994_e/ | 204,442 | 8,041 |
| TOTAL | 576,504 | 220,971 |

e/ Cifra Estimada

Fuente: STPS, Dirección General de Empleo

La última cifra reportada correspondiente a 1993 asciende a un total de 343,062 becas otorgadas, mientras para ese mismo año se impartieron 12,930 cursos de capacitación bajo las condiciones antes señaladas, sin embargo llama la atención de los datos estimados para 1994 y esto corresponde a la intención del gobierno para elevar su participación ya que según sus proyecciones llevadas desde 1993 hasta 1997 pretenden atender a 1'605,000 solicitantes, captar un mínimo de 1'660,000 puestos de trabajo vacantes, colocar a más de 1,580,000 buscadores de empleo y otorgar 300,000 becas.

Sugieren expectativas que rebasan tales proyecciones aún si se toma en cuenta que el Probecat y Cimo se refuerzan de recursos las necesidades de empleo, mejoras a la productividad laboral son superiores a estas metas por lo tanto una mejor planeación de las actividades desempeñadas en materia de empleo doblagan la voluntad y los objetivos muy superiores a los de este programa en el supuesto de que una persona integrada a estos grupos de trabajo es canalizada a un empleo no son contratadas en su totalidad por lo que en la práctica este programa funciona como un escape temporal al desempleo.

4.5 Capacitación y Productividad en el Sector Público

Considerando que el sector público constituye otra fuente de empleo donde laboran en diversos niveles de gobierno y en las entidades paraestatales más de tres millones de personas, el gobierno también ha instrumentado una serie de políticas de capacitación para el personal al servicios del Estado; mismas que se suscriben bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa de Capacitación y Productividad 1989-1994, y más recientemente el Convenio para el Mejoramiento de la Productividad y Calidad de la Administración Pública.

Bajo este marco, es determinante para este sector la capacitación desde el punto de vista que sus servicios son para satisfacer necesidades y finalidades de interés público y por sustentación en recursos procedentes de toda la comunidad, en embargo también se reconoce que la acciones de la administraciones pública pasan por todas las ramas y formas de actividad económica y social influyendo en ellas de diversas maneras, ya sea apoyándolas, estimulándolas o por el contrario haciendo difícil su fluidez y orientación.

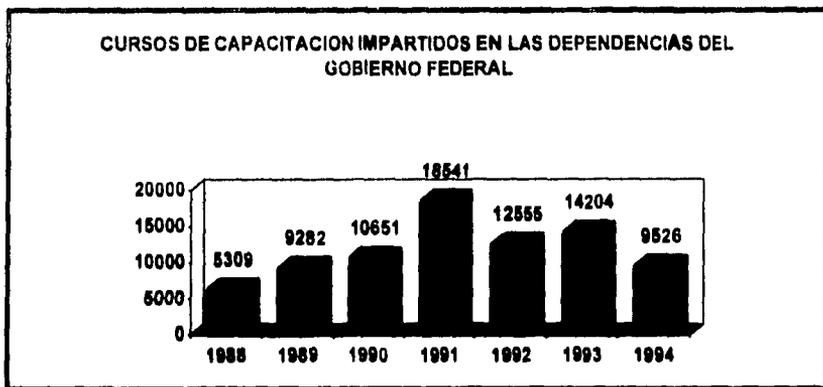
Por ello, tomando como base la experiencia del aparato burocrático que se ha conformado, tiene implicaciones esenciales para tomar acciones tendientes a mejorar la calidad y elevar su productividad, entre éstas; la desregulación excesiva, descentralización administrativa, simplificación de trámites, marco en el cual los recursos humanos deben mejorar sus capacidades en función de ejercer un mejor servicio a la sociedad en

general en sus diversos campos, educación, salud, atención directa, trabajo administrativo, etcétera.

De esta manera, la tecnología, las condiciones físicas y ambiente de trabajo, las formas de organización, el clima de las relaciones laborales, los niveles de remuneración y los canales de ascenso, constituyen campos donde la capacitación debe actuar dependiendo del puesto que desempeñe el trabajador en su funcionalidad y responsabilidad pública.

Dentro de las acciones de capacitación en las dependencias del Gobierno Federal los cursos impartidos así como el personal capacitado son también muestra del comportamiento irregular de la economía en general dado la actuación del gasto público, prueba de ello se muestra en indicadores que dan muestra de que el sector público lejos de ampliar sus acciones de capacitación redujo substancialmente por medio de diferentes vías, retiro voluntario o bien despidos por reducción presupuestal y también congeló plazas vacantes o bien paralizó la contratación de personal lo anterior se ilustra con los siguientes gráficas donde se demuestra que los cursos llevados a cabo en todas las áreas del sector público alcanzan su máximo en 1991 con 18,541 capacitando a 310,057 personas, en 1994 sólo se dieron 9,526 con 157,962 personas, destaca en este hecho por un lado las políticas establecidas en este sector congruente con la reducida actividad en el área de recursos humanos, así como el tipo de curso que se emprendieron ajenos a la innovación en ciertos casos y de tipo administrativo muy pocos de tipo motivacional y desarrollo tecnológico dependiendo de áreas como el caso del Sistema de Transporte Colectivo Metro donde se imparten cursos

de manejo del servicio como de mantenimiento de operación, en Pemex los cursos se extienden en áreas administrativas y en casos de investiación.



- 1_/ Incluye a la SSA, SEP, SEDESOL, ST, SCT, SRA, SEPESCA, SECOFI, SAHH, SHCP, PGR, SECOGEF, SDN, SM, SG, PR, SRE, SEMIP, DDF.
- 2_/ Por modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en 1992 la SEDUE se transformó en SEDESOL y la SPP se fusionó con la SHCP.
- Fuente: Salinas de Gortari C., VI informe de Gobierno 1994, Poder Ejecutivo Federal, México D.F. noviembre de 1994, pp 334



- 1_/ Incluye a la SSA, SEP, SEDESOL, ST, SCT, SRA, SEPESCA, SECOFI, SAHH, SHCP, PGR, SECOGEF, SDN, SM, SG, PR, SRE, SEMIP, DDF.
- 2_/ Por modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en 1992 la SEDUE se transformó en SEDESOL y la SPP se fusionó con la SHCP.
- Fuente: Salinas de Gortari C., VI Informe de Gobierno 1994, Poder Ejecutivo Federal, México D.F. noviembre de 1994, pp 334

CONCLUSIONES

En el presente trabajo se estudió la forma de acumular capital humano en sus diferentes vías educación formal, experiencia laboral y capacitación en programas del sector privado y del gobierno, como dos instrumentos claves para la productividad laboral, en la actual fase de desarrollo económico de México.

En materia de educación y capacitación se comparó el marco teórico y jurídico con la realidad nacional a partir de la población, recursos y programas. Todo ello, permitió destacar que en México, el modelo de desarrollo implantado desde los ochenta se ha traducido para la población en un deterioro de la calidad educativa, menores oportunidades de acceso a la educación superior y un desfase entre los programas y las necesidades educativas del país que lejos de permitir un avance han reafirmado las distancias a nivel regional de nuestro país.

La inversión en capital humano en México permanece aunado a programas sexenales que priorizan las metas cuantitativas, sin que ello haya logrado hasta ahora transformar el modelo y su estructura.

La modernización educativa, en el sexenio salinista profundizó la descentralización de la Secretaría de Educación Pública e incorporó la enseñanza secundaria a la educación básica.

En el programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 propuesto en este sexenio la modernización se reduce a orientar los planes educativos hacia los requerimientos de la integración económica, como lo hace evidente el objetivo de aumentar casi al doble la matrícula en la educación técnica y tecnológica, de 400 mil a 750 mil alumnos al año 2000, mientras que se reconoce una menor cobertura a la demanda de educación profesional. Dicha orientación provocará limitaciones para estudios a nivel profesional en las próximas generaciones, ya que este programa no garantiza la adecuación de la estructura educativa a las demandas de la apertura comercial, pues para ser efectiva debió haberse establecido por lo menos dos décadas anteriores.

En materia de capacitación en el trabajo, como complemento a la educación sobresalen los planes y programas de formación técnica y de capacitación, proyectos que atienden, no obstante, a las demandas de las empresas pero no a la de los trabajadores, se trata de políticas educativas subordinadas a las económicas, determinadas por el proceso de ajuste y recesión que ha provocado el agudizamiento del desempleo y la caída del salario real, tal es el ejemplo del CIMO y Probecat.

Dada las experiencias con los programas empleados se detecta que los cursos que se imparten para la capacitación del trabajador son de baja calidad, muy cortos, mal organizados y sin continuidad para su desarrollo cultural educativo por todo ello, el énfasis que se intenta alcanzar con tales medidas al presente busca la competitividad y la certificación no la participación del trabajador.

Las nuevas políticas y mecanismos, por ello intentan hacer de la fuerza de trabajo más eficiente y lo que logran dada su participación es hacerla más manipulable, menos productiva y sin un buen nivel técnico. Por lo tanto las nuevas políticas educativas y laborales están poniendo en entre dicho el bienestar social como prioridad principal

Participación conjunta, para hacer valer el marco jurídico que ocupa al sector de la población ocupada, en este caso cabe destacar el incumplimiento de la legislación cuantitativa y cualitativamente; ya que el registro de comisiones mixtas no es un indicador favorable porque en su mayoría obedece a un requialito formal que en la práctica no es llevado a cabo, esto se ilustra con el número de programa de capacitación y adiestramiento así como el numero de constancia de habilidades entregadas a la población trabajadora.

Aunado a lo anterior se contemplan otros elementos que limitan el cumplimiento de las obligaciones de los empresarios en la tareas de promoción, asesoramiento y apoyo técnico que se prestan aunados a la existencia de trámites innecesarios y burocráticos especialmente para micro y pequeñas empresas. Por lo tanto, sin hacer exhaustiva y limitativa las acciones emprendidas puede indicarse que hasta el momento no existe una política generalizada en las empresas para el desarrollo de sus recursos humanos. La deficiencia parte también de las medidas de la política laboral en general que como se puede apreciar a tendido a elevar el subempleo y desempleo, por el lado de la demanda de trabajo, por el lado de la oferta los salarios son cada vez más castigados en detrimento de fortalecer un mercado de trabajo a favor de la población, de aquí que las medidas de

capacitación para desempleados sea consideradas como válvulas de escape a dicho problema, eso es considerando que este país no cuenta con un seguro de desempleo por tal razón las actividades ejecutadas en materia de capacitación pretenden jugar el papel de tal seguro pero afianzando la actividad de adiestramiento.

En base a lo anterior, no esta por demás revolcar lo hecho hasta ahora y en base a esos logros proponer desde diferentes perspectivas otros adicionales a las políticas realizadas. Por ejemplo proponer que se impulse el sistema de educación dual (considerando las características propias del país no exportando modelos extranjeros) con el fin de vincular las instituciones educativas con el aparato productivo. Dentro de este sistema dual se recomienda restablecer el sistema de aprendices en las empresas, lo que permitirá contar con una formación adquirida en la práctica.

Considerando lo anterior, al ser la educación media superior el primer nivel donde los recursos humanos pueden recibir una formación técnica, que los haga capaces de incorporarse a la planta productiva, siendo importante la promoción y participación de la empresas, mediante los organismos del sector privado, para la elaboración de los planes y programas de estudio con la perspectiva de los requerimientos nacionales e internacionales de los mercados laborales.

En lo contendiente a la enseñanza se debe responder a las características regionales y a las actividades económicas de cada entidad, a fin de lograr la especialización en función de los requerimientos de cada zona y sector. Para ello habrá que encaminar la estrategia de orientación vocacional hacia

la detección de las capacidades y aspiraciones de los alumnos, para comentarles sus oportunidades en el nivel superior, con el objetivo de lograr una decisión profesional que estén vinculadas con el mercado de trabajo.

Con respecto a la flexibilización, y en esta materia es necesario promover una educación enfocada ya no sólo a la especialización, sino también donde se desarrollen las multihabilidades laborales, ya que es lo que hoy demanda el mercado de trabajo .

FALTA PAGINA

No. 163

BIBLIOGRAFIA

- **Aguilar, Camín Héctor**; Después del Milagro, Ed. Cal y Arena, México 1991; 6ª ed., 296 pp.
- **Aspe, Armella Pedro**; El Camino Mexicano de la Transformación Económica, México; 1993, Ed. Fondo de Cultura Económica
- CEPAL, Transformación Productiva con Equidad, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1990
- CEPAL, UNESCO, Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación Productiva con Equidad, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1992
- DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS DE CAPACITACIÓN, ¿Qué es la Dirección General de Centros de Capacitación?, Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica, Agosto de 1992
- **Fernández, Oropeza Víctor**, TESIS, La Economía de la Educación Una Revisión Analítica Universidad Autónoma de México, Facultad de Economía, México 1993
- **González, Salazar Gloria**, Acerca de la Capacitación y Adiestramiento en México, tomado de México: Ciencia y Tecnología, Colección: La Estructura Económica y Social de México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, IPN, México, 1992, 234 pp
- **Chavero, González Adrián**, Compiladores; La Tercera Revolución Industrial en México Diagnóstico e Implicaciones, 1ª ed., IIEc UNAM, 1992
- INFORME DE ACTIVIDADES 1993-1994, Programa Calidad Integral y Modernización STPS, Dirección General de Empleo
- INFORME DE RESULTADOS PRIMER LEVANTAMIENTO DE DATOS, EVALUACION DEL APRENDIZAJE , Secretaría de Educación Pública, Dirección General de Evaluación del proceso Educativo PARE Componente 11, México D.F., Diciembre 1992
- MODELO DE CAPACITACION Y DESARROLLO DEL PERSONAL DE LA SCT, Dirección General de Recursos Humanos, Dirección de Capacitación y Desarrollo del Personal, Oficialía Mayor SCT, México, 1990, 56 pp

- **Padua, Jorge; Educación, Industrialización y Progreso Técnico en México, COLMEX UNESCO, 1ª ed., México 1984, pp 387 de la Literatura, Facultad de Economía, UNAM, Julio 1993**
- **PROGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN EDUCATIVAM 1989-1994, México, Poder Ejecutivo Federal, 1989**
- **PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y PRODUCTIVIDAD 1990-1994, Poder Ejecutivo Federal, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 84 pp**
- **PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000, Secretaría de Educación Pública.**
- **Trueba, Urbina Alberto et all, La Ley Federal del Trabajo, Ed. Porrúa, México 1990**
- **Salinas, de Gortari Carlos, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal México**
- **Sistema de Evaluación de Carrera Magisterial, Secretaría de Educación Pública, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, Dirección General de Evaluación, México D.F., 1994**

INFORMACION HEMEROGRAFICA

- **Almonte, Leobardo de Jesús, La Flexibilidad Laboral: El Reto de la Recuperación Productiva, El Financiero, 2 de junio de 1993, pp 35-A**
- **Arizmendi, Roberto, et.all. Relación Entre Educación y Desarrollo Económico de México, Comercio Exterior, Vol. 44, No. 3 México. Marzo de 1994, pp**
- **Calva, José Luis, Por Una Política Integral de Desarrollo Regional, El Financiero, 2 de diciembre de 1994**
- **De La Torre Rodolfo, Alternativas Económicas Ante la Desigualdad y la Pobreza en México, Departamento Académico de Economía, ITAM, Seminario General. Ponencia, IIEc UNAM Noviembre de 1994**
- **Díaz, Lóezal; pingüe negocio para "coyotes" y Despachos, El Financiero, 16 de Mayo de 1995, pp 20**

- IMEF, La Participación del Area de Recursos Humanos en la Reingeniería, El Financiero,
- León, José Luis, México: ¿Salida Política para la Crisis Neoliberal?, El Financiero, 20 de Enero de 1995, pp 26-A
- Muñoz, Izquierdo Carlos, Formación de Recursos Humanos, Seminario General Ponencia, IIEc UNAM, Noviembre de 1994
- Ortlz, Wadgyrmar Arturo, La Política Económica de México 1988-1992: Hacia Una Evaluación Pal; pingüe negocio para "coyotes" y Despachos, El Financiero, 16 de Mayo de 1995, pp 20
- IMEF, La Participación del Area de Recursos Humanos en la Reingeniería, El Financiero,
- León, José Luis, México: ¿Salida Política para la Crisis Neoliberal?, El Financiero, 20 de Enero de 1995, pp 26-A
- Leonard, Mertens; Transformación Productiva, Empleo y Formación Profesional, Revista Comercio Exterior, Vol 45, No, 8 México, Agosto de 1995, 627 634 pp
- Muñoz, Izquierdo Carlos, Formación de Recursos Humanos, Seminario General Ponencia, IIEc UNAM, Noviembre de 1994
- Ortlz, Wadgyrmar Arturo, La Política Económica de México 1988-1992: Hacia Una Evaluación Preliminar, Revista Relaciones Internacionales, N° 56, Octubre-Diciembre, México, 1992
- Rulz, Durán Clemente, México: Crecimiento e Innovación en las Micro, Pequeñas , Empresas, Comercio Exterior, Vol. 43 No. 6. México, Junio de 1993 pp 525-529
- Sauri, Gustavo El Financiero, Insuficiente el Crecimeiento de 112.6 % en el Gasto Social, Análisis Económico, Jueves 2 de marzo de 1995, pp. 3-A
- Levi, Orlik Noemi, Modelo Neoliberal: Si Fracaso, el Financiero, 9 de enero de 1995
- Camara Nacional de la Industria de la Construcción, Instituto de Capacitación de la Industria de la Construcción, El Financiero, 29 de junio de 1993, pp.