

UNIDAD 092, D.F., AJUSCO  
SECRETARÍA ACADÉMICA  
ÁREA ACADÉMICA I:

*POLÍTICA EDUCATIVA, PROCESOS INSTITUCIONALES Y GESTIÓN*  
PROGRAMA EDUCATIVO EN ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

---

***“POLÍTICA Y FINANCIAMIENTO DE LA  
EDUCACIÓN SECUNDARIA EN MÉXICO  
(1992-2006)”***

---

***T E S I S***

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

PRESENTA:

**FRANCISCO JAVIER SÁNCHEZ MAGNO**

DIRECTOR:

**HÉCTOR REYES LARA**

MÉXICO D. F., MAYO DE 2012.

## ÍNDICE

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	3
<b>PRIMER CAPÍTULO: LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN MÉXICO</b>	
1.1 El origen de la educación secundaria.....	9
1.2 Consolidación de la educación secundaria.....	15
1.3 La secundaria obligatoria.....	21
1.4 Panorama actual de la educación secundaria.....	26
<b>SEGUNDO CAPÍTULO: POLÍTICA ECONÓMICA Y EDUCACIÓN</b>	
2.1 El proyecto neoliberal en México.....	33
2.2 Neoliberalismo y educación en México.....	39
2.3 Las reformas al Estado y el nuevo papel de la educación.....	45
2.4 La influencia del TLCAN en la educación básica.....	53
<b>TERCER CAPÍTULO: REFORMAS EDUCATIVAS Y FINANCIAMIENTO</b>	
3.1 Las reformas a la educación básica iniciadas en 1992.....	60
3.1.1 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).....	63
3.1.2 La reforma al Artículo Tercero Constitucional.....	67
3.1.3 La nueva Ley General de Educación.....	69
3.2 La Reforma a la Educación Secundaria 2006 (RES).....	70
3.3 Las reformas educativas y su impacto en el financiamiento.....	81
3.4 El financiamiento de la educación secundaria.....	91
<b>CONCLUSIONES</b> .....	103
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	108
<b>HEMEROGRAFÍA</b> .....	113
<b>REFERENCIAS Web</b> .....	114

## INTRODUCCIÓN

La educación pública en México es una ventana por la cual es posible observar claramente las condiciones de rezago en que se encuentra el Estado mexicano. El Estado y la educación, a lo largo de su devenir histórico, han generado un vínculo que los coloca en circunstancias de necesaria dependencia el uno del otro, de tal manera que el tema educativo es considerado como un sector estratégico para la vida nacional.

Esta dependencia tiene como consecuencia que al revisar los principales indicadores educativos, a nivel nacional, se evidencian los problemas aún no resueltos que los gobiernos van heredando de sexenio en sexenio, provocando con esto un ir y venir de discursos demagógicos y falsas promesas, con tintes eminentemente electoreros.

El tema de la educación pública en el país genera y despierta muy diversos puntos de vista e intereses entre los distintos actores sociales. Sin embargo, para el ámbito académico, la educación en todos sus niveles representa un campo fértil y ávido de investigaciones que aporten estudios sistemáticos y serios que coadyuven al análisis, a la crítica propositiva y a la toma de decisiones en aras de mejorar, en cada ámbito de competencia, la realidad que vive el sector educativo.

En la presente investigación se realiza una revisión histórico-descriptiva, ubicando como objeto de estudio a la educación secundaria en México. La metodología empleada para este estudio se basó en la investigación documental, de esta manera para la sistematización de la información se realizó la búsqueda, revisión y análisis de libros, revistas y distintos documentos especializados en el tema, tanto en su estado físico como en formato digital a través de la *Web*.

Se determinó el periodo de las dos últimas reformas que sufrió la secundaria mexicana, 1992 y 2006, por considerar que representa un marco interesante que encierra entramados que explican las relaciones que existen entre el Estado mexicano, los gobiernos, la política económica, la política educativa, el sector educativo, el financiamiento y de manera particular el impacto de estos procesos en el rumbo que ha tomado la educación secundaria en las últimas décadas.

El propósito de esta investigación es generar un documento académico, con bases metodológicas firmes que sostengan el análisis crítico y objetivo que se presenta, partiendo del supuesto de que las últimas dos reformas que registro la educación secundaria en México no resuelven las problemáticas observables en dicho nivel, como consecuencia de ser reformas que obedecen a recomendaciones externas que se alejan del ideal por mejorar la educación pública para la población y que esto conlleve a mayores índices de desarrollo humano, social y económico del país.

Las motivaciones que se tienen sobre el objeto de estudio se ubican a partir de la cercanía del que escribe, con la educación secundaria. Después de laborar, por más de 15 años, en un plantel de educación secundaria técnica en el Distrito Federal y estando en el proceso formativo de la Licenciatura en Administración Educativa por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), surge el interés por conocer, entender y responder a preguntas que van desde ¿cómo surge el nivel de educación secundaria en México?, ¿en qué contexto y a qué intereses particulares obedece su creación?, ¿qué características tiene en la actualidad?, ¿de qué forma han influido los procesos de globalización económica en la educación secundaria?, ¿cómo se da la relación entre la política de Estado y la política educativa?, ¿qué relación tiene la economía con la educación pública del país?, ¿cómo y por qué se da la obligatoriedad de la secundaria?, ¿cuáles fueron las implicaciones de esta medida?, ¿qué características principales tienen

las reformas que ha registrado?, ¿qué efectos han tenido las reformas a la educación secundaria, tanto la de 1992 como la de 2006?, ¿bajo qué criterios se destina el financiamiento educativo?, ¿cómo se distribuye el financiamiento al interior de la secundaria entre las tres principales modalidades en que se imparte?, ésta búsqueda obligó a la revisión de los procesos históricos, políticos, económicos y sociales del país que dieron forma a lo que hoy es la educación secundaria mexicana.

En este sentido y a manera de introducción, se destaca que desde la década de los setenta, el Estado mexicano registra una serie de convulsiones que derivan en importantes transformaciones, conocidas como *Las Reformas Estructurales del Estado*. Dichas reformas obedecen al propósito de adecuar al país para insertarse en el nuevo escenario de la globalización económica mundial. Así, los distintos sectores de la vida nacional fueron sometidos a un proceso de ajuste estructural en todos sus niveles, siendo el ámbito social y, por ende, el sector educativo, quienes han pagado el costo más alto sobre estas decisiones.

La nueva concepción global del Estado mexicano, se caracterizó por la adopción de políticas económicas diseñadas desde el exterior, conocidas como las resoluciones del *Consenso de Washington*, basadas en el modelo del nuevo liberalismo económico, denominado *Neoliberalismo*. Los principales orquestadores del paradigma neoliberal, tanto en la región como en México, han sido los Organismos Financieros Internacionales (OFI), teniendo como facilitadores a los cuadros tecnócratas asilados en los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI), a partir de la década de los ochenta.

Las políticas *neoliberales* se basaron en tres ejes principales: la limitación de la participación del Estado en la economía nacional, liberando los activos económicos que poseía para dejarlos en manos de los particulares bajo programas de privatización de las empresas públicas; la reducción, congelamiento

y fusión del aparato burocrático dentro de la administración pública y; por último, el ajuste del gasto social, desde la óptica de Cordera y Tello, “En materia de gasto público se pone énfasis en la reducción del gasto improductivo, comúnmente identificado como el que se destina a los servicios colectivos, en particular el bienestar social...”<sup>1</sup>, en consecuencia esta medida impacta al gasto en educación, a partir de estos criterios, el financiamiento educativo servirá, al modelo neoliberal, como instrumento para adecuar al sector a los intereses de la política económica supranacional y dejan de ser prioritarias las necesidades locales.

En este plano, el debate sobre el financiamiento educativo adquiere nuevo interés, una vez que el Estado mexicano tiene la obligación constitucional de garantizar la gratuidad de la educación pública en todo el país; Margarita Noriega destaca que: “desde la década de los ochenta hasta la fecha se han impulsado en América Latina reformas que impactan el monto, las fuentes, los mecanismos, las prioridades y la distribución de los recursos destinados al sector.”<sup>2</sup>

La educación básica en México, a partir de 1992, experimenta el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), dicho acuerdo firmado por la Secretaria de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), plantea una serie de mecanismos e instrumentos para descentralizar las responsabilidades federales sobre el financiamiento de la educación básica y busca generar mayor participación por parte de las entidades federativas y los municipios.

Revisando el caso de la educación secundaria, se observa que durante el periodo de 1992-2006, ha experimentado dos importantes reformas curriculares que buscan el acoplamiento del nivel al ritmo marcado desde las dinámicas

---

<sup>1</sup> Rolando Cordera y Carlos Tello. (1984), *México la disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo*, México: Siglo XXI, pág.: 85.

<sup>2</sup> Margarita Noriega Chávez. (1996), *En los laberintos de la modernidad: Globalización y sistemas educativos*, México: UPN, pág.: 49.

educativas globales. Para el ciclo escolar 1992-1993, la educación secundaria cambia su esquema curricular, que para entonces se estructuraba por áreas de estudio, y da un viraje hacia el esquema por asignaturas; a la vuelta de catorce años, en 2006, nuevamente se da la Reforma para la Educación Secundaria (RES), misma que pretende reorientar los *saberes* y los alcances del nivel educativo, proponiendo el regreso al esquema curricular de áreas de estudio.

Esta investigación centra su análisis precisamente entre el periodo en que se dieron estas dos importantes reformas de la educación secundaria en México, 1992-2006, toda vez que despertaron nuevos intereses y provocaron nuevas discusiones sobre la pertinencia de la secundaria y las tres principales modalidades en que se imparte, así como descifrar los criterios en la distribución del financiamiento.

El estudio está estructurado en tres capítulos, un cuerpo de conclusiones y al final se presentan las fuentes bibliográficas y hemerográficas consultadas. Con esta presentación sistemática y cronológica de la información se pretende confrontar los supuestos planteados y dar respuesta a las preguntas que originaron esta investigación. El primer capítulo lleva por título: *LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN MÉXICO*; el segundo: *POLÍTICA ECONÓMICA Y EDUCACIÓN*; y el tercero: *REFORMAS EDUCATIVAS Y FINANCIAMIENTO*.

En el primer capítulo: se presenta un panorama general de los principales acontecimientos que le dieron forma a la educación secundaria en México, desde sus inicios formales en 1925, hasta la última reforma promovida en 2006, pasando por periodos determinantes como la masificación del nivel, las necesidades sociales que originaron cada una de las principales modalidades en que se imparte, la reforma curricular de 1992 y el momento en que se hizo obligatoria; en el segundo: se presenta un análisis sobre la influencia que ejerce la política económica en el sector educativo, las implicaciones que ha tenido la adopción del

modelo económico neoliberal en México y el impacto que este hecho tiene sobre la educación básica pública, así como las reformas al Estado para acoplarlo a las nuevas dinámicas económicas regionales y en el caso específico de México frente a la víspera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que derivaron en la adecuación de todos los sectores productivos del país, incluido el sector educativo; se concluye con el tercer capítulo: en éste se hace referencia a las reformas iniciadas en 1992 a la educación básica, mismas que reciben una enorme influencia de las nuevas exigencias globales para los sistemas educativos, la presentación del ANMEB como la panacea para atender los males de la educación básica bajo los esquemas de un nuevo federalismo educativo que tiene como tema principal las responsabilidades sobre el financiamiento entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, y en el mismo sentido llevar el análisis al terreno particular de la educación secundaria y su financiamiento. En 2006, y bajo fuertes cuestionamientos por su pertinencia, se lleva a cabo una nueva reforma curricular para la educación secundaria y finalmente se concluye con la examinación de la trayectoria que sigue el financiamiento al interior de la secundaria y sus tres principales modalidades de estudio.

Para el profesional en Administración Educativa, actualmente es importante contar con un perfil académico integral, desde los elementos teórico-metodológicos, lo técnico-administrativo y la formación político-histórica, estas herramientas resultan imprescindibles para su desarrollo profesional dentro del sector educativo, mismo que exige de sus actores acciones conscientes, pertinentes y basadas en un conocimiento sólido sobre las condiciones contextuales en las que opera el Sistema Educativo Nacional.



# PRIMER CAPÍTULO

## ***LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN MÉXICO***

### **1.1 El origen de la educación secundaria en México**

En México, a principios del siglo XX y luego del movimiento armado revolucionario desatado en 1910, las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales del país requerían de acciones inmediatas que fueran concretando las principales demandas que motivaron la lucha armada, sobre todo en lo correspondiente a la impartición de justicia y el reconocimiento de los derechos sociales para las grandes masas pobres de la población, que desde entonces sobreviven en un ambiente de desatención, rezago y marginación.

Tras el derrocamiento de la dictadura porfirista, se atraviesa por una etapa de conflictos políticos permanentes en busca de la democratización del país, el nuevo régimen debería atender las demandas de una sociedad, principalmente rural, que exigía mejores condiciones de vida para su desarrollo. En este tenor, los nuevos gobiernos<sup>3</sup> estaban obligados a traducir toda esa convulsión social en la institucionalización del Estado para elevar los bajos niveles de desarrollo social existentes.

Las principales demandas de la lucha revolucionaria se centraban en: el reparto de las tierras, que la población contara con un empleo justo y digno y que la educación impartida por el Estado fuera para todos. En relación a la educación

---

<sup>3</sup> Después de la caída de la dictadura *porfirista*, el país atravesó por una etapa de confusión y conflicto por determinar qué modelo de nación debería de instaurarse, no fue sino hasta 1917, bajo el gobierno de Venustiano Carranza, que el constituyente de Querétaro pudo concretar en la nueva Constitución las principales demandas populares.

recordemos que “Antes de la Revolución, la educación en México estaba al alcance solo y casi exclusivamente de la clase media urbana y de los ricos”<sup>4</sup>

De tal manera que el Sistema Educativo Mexicano (SEM), requería de una transformación, reactivación y reorientación para que extendiera su atención a mayores sectores de la población, principalmente en las zonas rurales, cuya característica, en lo general, era el analfabetismo, que para 1910 excedía el 80 % de la población nacional<sup>5</sup> y la poca o nula instrucción formal de las escuelas.

Para inicios del siglo XX, la estructura del SEM y el servicio escolar que se ofrecía a la población se conformaba por la educación primaria, para la niñez, dividida en primaria elemental y primaria superior, la Escuela Nacional Preparatoria (ENP), para los jóvenes y los estudios profesionales universitarios impartidos por la Universidad Nacional de México (UNM).

Ante este contexto de reorganización post-revolución, siempre y cuando el escenario político lo permitiera, se atendían algunos asuntos del ámbito educativo, en un primer momento la atención se centró en fortalecer la educación primaria. Se llevaron a cabo algunas acciones por parte de los gobiernos en turno, que pretendían cubrir más regiones del país, que hasta el momento no contaban con escuelas.

Se improvisaron escuelas rurales para que enseñaran a leer y escribir a la población infantil, además para que les enseñaran las operaciones aritméticas básicas que les pudieran ser útiles en su vida cotidiana. Sin embargo, los conflictos políticos en gran parte del territorio nacional, seguían distrayendo las actividades en todos los sectores del país, por lo que no se podía avanzar de manera contundente sobre ningún proyecto educativo.

---

<sup>4</sup> David L. Raby. (1974), La educación socialista, sus orígenes y aplicaciones. En: *Educación y Revolución social en México*, México: SEP, pág.: 11.

<sup>5</sup>Ver: Carlos Ornelas. (1995), *El sistema educativo mexicano*, México: NF/CIDE/FCE, pág.: 58.

No obstante, el SEM existente seguía funcionando y por un lado era importante tanto expandir su cobertura como también se tenía la tarea de mejorar la eficiencia terminal en cada uno de los niveles educativos que ofrecía. Ya para estos momentos se observó que entre la educación primaria y, particularmente la primaria superior y la preparatoria, se abría una alarmante brecha que representó un obstáculo para que los estudiantes siguieran la secuencia formativa escolar.

Esta situación llamó la atención de las autoridades educativas y durante el Congreso Pedagógico celebrado en Jalapa, Veracruz en 1915, se discutió la necesidad de dividir los estudios preparatorios, con la finalidad de ofrecer una alternativa de estudio que preparara a los jóvenes para su incorporación a la vida productiva, sin la necesidad de concluir todo el ciclo de la preparatoria. "...el objetivo general implícito de la asamblea era vincular la enseñanza primaria superior con la preparatoria –se percibía un abismo entre ambos niveles- para evitar la numerosa deserción registrada entre estos.”<sup>6</sup>

En este congreso pedagógico se empezaba a vislumbrar la creación de un nivel educativo que, además de servir como vínculo entre la primaria superior y la preparatoria, dotará a los estudiantes de mayores conocimientos y habilidades para que, de no continuar con sus estudios, les permitiera integrarse a la vida laboral con mayores herramientas.

Moisés Sáenz, quien es considerado como el creador intelectual de la educación secundaria en México, siendo director de la ENP afirmó que “la secundaria resolvería un problema netamente nacional: el de difundir la cultura y elevar su nivel en todas las clases sociales, para hacer posible un régimen

---

<sup>6</sup> Ernesto Meneses Morales. (1986), *Tendencias educativas oficiales en México: 1911-1934*, México: CEE/UIA, pág.: 151.

institucional positivamente democrático. (SEP 1875)”<sup>7</sup>, de esta manera con este modelo educativo se podría acercar la instrucción especializada a las grandes masas de la población.

La educación secundaria, también sería de carácter propedéutico para quienes desearan continuar sus estudios hacia la ENP, es decir, la escuela secundaria debería tener una imagen propia que se diferenciara tanto de la primaria como de la preparatoria, el mismo Moisés Sáenz señalaba que “La educación secundaria implicaba escuelas diferenciadas, flexibles en sus sistemas de enseñanza y con diversas salidas hacia diferentes campos de actividad futura; [...] los alumnos que no podían proseguir sus estudios, debían recibir de la secundaria un conjunto de conocimientos y habilidades inmediatamente aprovechables. (SEP 1995).”<sup>8</sup>

La necesidad de concretar la creación de dicho nivel educativo era inminente, la proyección de la educación secundaria en México se perfilaba como un importante logro educativo y social para el país, el beneficio que obtendría la población daría resultados inmediatos, traducidos en mejores condiciones de vida, al contar con un nivel mayor de educación que, a la vez, capacitaría al estudiante en algún ámbito de la vida productiva.

Para 1920, con la llegada de Álvaro Obregón a la presidencia de la República, la sociedad mexicana transita hacia una etapa importante en la institucionalización del país. “El régimen de Obregón se convirtió en el gobierno más estable desde la caída de Díaz, y este orden, tan deseado y por tanto tiempo

---

<sup>7</sup> Citado por: Annette Irene Santos Del Real. (2000), *La educación secundaria: Perspectivas de su demanda*, (Tesis doctoral), México: UAA, 2000, pág.: 22.

<sup>8</sup> Citado por: Rafael Quiroz Estrada. (2000), *Las condiciones de posibilidad de aprendizaje de los adolescentes en la educación secundaria*, (Tesis doctoral), México: DIE/CINVESTAV, pág.: 45.

tan elusivo, permitió a la nación realizar progresos notables en varios frentes (*sic*) a la vez.”<sup>9</sup>

Álvaro Obregón llamó a su gobierno a José Vasconcelos, que entonces ostentaba la rectoría de la Universidad Nacional de México (UNM), para echar andar el proyecto que construiría la Secretaría de Educación Pública (SEP), siendo Vasconcelos el primer Secretario de Educación Pública. El principal reto a enfrentar se ubicó en llevar la educación escolar a mayores capas de la población, tanto rural como urbana.

En el pensamiento de Vasconcelos, la educación sería la plataforma sobre la cual se construiría la nueva nación. En este sentido, él decía que “...era imprescindible la formación de ciudadanos que se encargaran de la conducción de la nación. Esos mexicanos deberían de ser conscientes de sus orígenes históricos y raciales además de poseer los elementos de una cultura occidental que les proporcionara visiones y conceptos universales.”<sup>10</sup>

De esta manera, la estructura educativa del país adquiere un importante impulso en cuanto a su institucionalización, teniendo como principal reto la expansión de la cobertura en el territorio nacional. Atendiendo este tema se atendería la principal problemática del país en materia educativa: la exclusión de las clases populares para acceder a las escuelas y de esta forma recibir la educación, que hasta ese momento era patrimonio de algunos círculos selectos en la sociedad mexicana.

Tales circunstancias y debido al conflicto estudiantil que en este periodo existía al interior de la ENP, se generaron algunas propuestas de solución, las cuales contemplaron la división del plan de estudios de la preparatoria en dos

---

<sup>9</sup> Ernesto Meneses Morales. (1986). *Op. cit.*, pág.: 277.

<sup>10</sup> Citado por Carlos Ornelas. (1995). *Op. cit.*, pág.: 99.

ciclos, lo que permitió destrabar el conflicto y atender algunas de las demandas de los estudiantes, que criticaban la sobrepoblación y la desatención en algunos servicios por parte de las autoridades escolares.

Es entonces que a mediados de 1923, siendo subsecretario de educación pública Bernardo Gastélum "...propuso al consejo universitario una reorganización de los estudios preparatorianos con una clara distinción de la enseñanza secundaria, como ampliación de la primaria con los siguientes propósitos: 1) realizar la obra correctiva y desarrollo general de los estudiantes, iniciada en la primaria; 2) vigorizar, en cada uno, la conciencia de solidaridad con los demás; 3) formar hábitos de cohesión y cooperación social; y 4) ofrecer a todos gran diversidad de actividades, ejercicios y enseñanzas a fin de que cada cual descubriera una vocación y pudiera dedicarse a cultivarla."<sup>11</sup> El momento coyuntural permitió visualizar la educación secundaria como un nivel educativo adecuado para atender a los adolescentes del país.

La intención de la propuesta se podía desmenuzar en dos sentidos, primero: superar el conflicto preparatoriano, producto de su sobrepoblación; y segundo: ofrecer a quienes egresaban de la primaria superior una formación más completa que les permitiera insertarse en la vida productiva, si así lo decidían, o de seguir estudiando, hacer menos pesado el ciclo de preparatoria misma que les abría las puertas para acceder a los estudios profesionales ofrecidos por la UNM.

Ante dicha propuesta, "La respuesta de la Universidad Nacional de México (UNM) fue dividir formalmente, en 1923, los estudios de preparatoria en dos ciclos: la secundaria que abarcaba tres años y que se concebía como "ampliación de la primaria" y la preparatoria con uno o dos años de duración, para el estudio de

---

<sup>11</sup> Ernesto Meneses Morales. (1986). *Op. cit.*, pág.: 408.

carreras universitarias”<sup>12</sup>. Con esta determinación la UNM tiende formalmente los puentes para que la escuela secundaria se convierta en una opción real para los jóvenes estudiantes de cara a su futuro inmediato y depara un crecimiento inminente, para el nivel educativo, dadas las condiciones y necesidades del momento.

## 1.2 Consolidación de la educación secundaria

Para finales de 1924, llega a la Presidencia de la República Plutarco Elías Calles (1924 – 1928), miembro de un grupo de generales sonorenses muy reconocidos en el ejército mexicano. Una vez estando en el gobierno, Calles dio continuidad a algunos de los principales proyectos iniciados por su antecesor, Álvaro Obregón, esto le generó cierto reconocimiento entre algunos sectores de la población.

En materia educativa, en 1925, finalmente se consolida el proyecto que crea el nivel de educación secundaria en México. En los meses de agosto y diciembre, respectivamente, de ese mismo año, se publican los decretos presidenciales que establecen la organización del sistema de educación secundaria en el país, “en aquellos años, los propulsores de la educación secundaria confiaban en que dicho nivel daría mayores oportunidades a jóvenes de distintos estratos sociales, por lo cual se le consideraba un efectivo canal de movilidad social”<sup>13</sup>

Con la formalización del nivel de secundaria en el país, sin duda, el Sistema Educativo Mexicano, adquiere mayor fortaleza en su estructura, en la oferta educativa y en la pertinencia de su labor frente a la sociedad. A partir de

---

<sup>12</sup> Etelvina Sandoval Flores. (2000), *La trama de la escuela secundaria: institución, relaciones y saberes*, México: UPN / Plaza y Valdés, pág.: 40.

<sup>13</sup> Raúl Ramírez Castillo. (2004), *La educación secundaria en el contexto global: Replanteando a la gestión escolar*, (Tesis de maestría), México: UPN, pág.: 36.

este momento, la escuela secundaria empieza a construir su propia historia como una entidad independiente de los niveles educativos de primaria y preparatoria, con un marco jurídico propio y con el reto de consolidarse como un nivel pertinente para la sociedad mexicana.

Se puede reconocer que la consolidación de la secundaria se da a partir de que la población se apropia de dicho nivel educativo, es decir, su consolidación se da en la medida en que la demanda educativa exige su expansión. “Así, para 1928 había seis planteles federales de secundaria, atendidos por 431 profesores, [atendiendo aproximadamente a:]...6553 alumnos. (Memoria, 1928, pp. 8-28)”<sup>14</sup>. El crecimiento de dicho nivel seguía en ascenso al mismo ritmo que su aceptación dentro de la sociedad mexicana.

Para 1934, y no obstante los conflictos políticos que se vivían en el contexto nacional, “el número de alumnos aumentó en forma considerable. A la fecha eran 14 070 los inscritos en 58 escuelas, de las cuales 10 eran federales del D. F., ocho foráneas y el resto incorporadas.”<sup>15</sup> La población distinguió en la escuela secundaria una posibilidad real y apropiada para la formación de los adolescentes.

La importancia que adquirió rápidamente la secundaria entre la población se distingue en la siguiente tabla en la que observamos el crecimiento constante que tuvo desde su creación y en los nueve años posteriores. (CUADRO I)

---

<sup>14</sup> Ernesto Meneses Morales. (1986). *Op. cit.*, pág.: 481.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, pág.: 650.



**CUADRO I:** *Crecimiento de la cobertura de la educación secundaria desde su creación en 1925, hasta 1934.*

<b>AÑO</b>	<b>INSCRIPCIONES</b>	<b>% DE CRECIMIENTO CON RESPECTO A 1925</b>
1926	3 680	4.87
1927	5 604	7.07
1928	7 625	9.61
1929	7 671	9.67
1930	8 228	10.37
1931	10 432	13.15
1932	10 345	13.05
1933	11 471	14.47
1934	14 070	17.74
<b>TOTAL</b>	<b>76 306</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Ernesto Meneses Morales. (1986). *Op. cit.*, pág.: 650.

Durante el sexenio presidencial de Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), el concepto de la educación socialista se elevó a rango constitucional, como producto de la reforma al artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en 1934, dicho concepto se traducía en la “...elevación intelectual de las masas y ampliar las oportunidades de estudio para los hijos de los obreros, campesinos y soldados pobres.”<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Pablo Latapí Sarre (*et. al*). (1998), *Un siglo de educación en México, Vol. II*, México: CNCA/FCE, pág.: 118.

Para corresponder con las exigencias que demandó el nuevo concepto socialista de la educación en todos los niveles escolares del SEM, la educación secundaria se acopló al ritmo marcado por los nuevos significados educativos del momento. Esto implicó la modificación de los planes de estudio y la reorientación de las finalidades que se perseguían en la formación de los adolescentes.

Uno de los proyectos más importantes del sexenio de Cárdenas fue la creación, en algunos estados de la República, de internados para que los hijos de campesinos y obreros, recibieran la educación secundaria y preparatoria. En dichos internados los estudiantes permanecían becados recibiendo alojamiento, alimentación y los principales materiales para sus estudios hasta su conclusión.

En este contexto, el nuevo perfil de la secundaria socialista, desde la perspectiva de Annette Santos del Real, se conformó en los siguientes términos: “Este nivel de enseñanza buscaba formar jóvenes dotados de una íntima convicción de justicia social y de un firme concepto de responsabilidad y solidaridad para con las clases trabajadoras, de modo que, al finalizar sus estudios, se orientaran al servicio comunitario: una de las obligaciones básicas de sus egresados era formar parte de las cooperativas de consumo y producción.”<sup>17</sup>

Durante los sexenios posteriores a 1940, la educación socialista dejó de tener vigencia, no obstante, la educación secundaria siguió registrando un incesante crecimiento en número de alumnos, maestros y escuelas, (CUADRO II). Este panorama obligó a las autoridades educativas en pensar en el futuro inmediato del nivel y se empezó a plantear la posibilidad de diversificar la oferta educativa de acuerdo a las necesidades del país.

---

<sup>17</sup> Annette Irene Santos del Real. (2000). *Op. cit.*, pág.: 26.

**CUADRO II:** *Crecimiento de la educación secundaria, posterior a 1940.*

<b>AÑO</b>	<b>ALUMNOS</b>	<b>MAESTROS</b>	<b>ESCUELAS</b>
1949	57 955	7 923	319
1950	69 547	8 702	411
1960	234 980	19 984	1 140
1970	3 033 856	168 588	8 873

**Fuente:** Tomado de: Fernando Solana (et. al.). (2001), *Historia de la educación pública en México*, México: SEP/FCE, pág.: 287.

Para el año de 1958, el país transitaba por un periodo importante en cuanto a la industrialización de la planta productiva, de esta manera se tuvo la necesidad de vincular con mayor efectividad al sector educativo con el sector productivo y es, en este momento, que se abren las puertas para la propuesta de crear la modalidad de educación secundaria técnica.

En el análisis de Antonio Avitia, sobre la secundaria técnica, describe que esta modalidad se destacaría por “la formación del educando en las áreas científicas y humanísticas de la segunda enseñanza, integrando actividades tecnológicas fundamentales que le proporcionarían el adiestramiento en alguna actividad u oficio en específico y, por lo tanto, le capacitaría para ingresar al mercado de trabajo,”<sup>18</sup> ante la decisión de no continuar estudiando.

---

<sup>18</sup> Antonio Avitia Hernández. (2006), *VADEMECUM SECUNDARIA MEXICANA*, México: Porrúa, pág.: 817.

Una vez que la educación primaria, paulatinamente, iba cubriendo mayores zonas del territorio nacional y que sus egresados demandaban un espacio para cursar el nivel secundaria en un plantel más cercano a sus comunidades, en 1968, las autoridades educativas, aprovechando los avances tecnológicos de las telecomunicaciones al servicio educativo, introducen una tercera modalidad de educación secundaria en el país: la telesecundaria.

Esta innovadora propuesta educativa se presentó como la opción más apropiada para alcanzar zonas de difícil acceso por sus condiciones geográficas, “utiliza la tecnología televisiva para impartir educación secundaria, por lo general se localizan en poblaciones con menos de 2,500 habitantes, en zonas marginadas o de difícil acceso, donde el escaso número de egresados de primaria hace inviable la instalación de una secundaria general o técnica.”<sup>19</sup>

El modelo de telesecundaria tiene características muy particulares que la hacen diferente de las otras dos modalidades convencionales, requiere de pocos espacios, pocos maestros y, en consecuencia, de menos presupuesto para su operación; sin embargo, el método educativo es inoperante ante la falta de energía eléctrica, que permita el funcionamiento del televisor y de la antena que capta la red satelital, la falta de los materiales didácticos de apoyo y sin la supervisión del maestro asesor, quien acompaña al estudiante durante las transmisiones emitidas desde el canal central de la SEP.

Al contar con tres diferentes modalidades de educación secundaria en el país, el crecimiento que registró este nivel educativo, en los últimos 30 años, fue exponencial, rebasando todos los cálculos hechos por la autoridad educativa y provocando decisiones improvisadas para atender la demanda, sobre todo en zonas urbanas.

---

<sup>19</sup> Revista Este País. (2005), *La telesecundaria mexicana*, México, pág.: 2. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://estepais.com/site/?p=20989>

La masificación del nivel obligó a las autoridades a replantear, de manera emergente, los propósitos y enfoques de la educación secundaria. El escenario demandaba más escuelas, más y mejores maestros y mayor presencia en zonas rurales. Para estos momentos, la educación secundaria se colocaba en el centro del debate, por considerarse como urgente su reconfiguración, ante las exigencias del país en el futuro inmediato.

### **1.3 La secundaria obligatoria**

Durante el sexenio presidencial de Luís Echeverría Álvarez (1970–1976), en 1974, en el marco de la reforma educativa que reorientaba los planes de estudio de la educación primaria, el Consejo Nacional Técnico de la Educación en su Asamblea Nacional Plenaria sobre la Educación Media Básica, que se realizó en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, se presentó el documento conocido como: *Resoluciones de Chetumal*.

En este documento se definió que la educación primaria estaba ligada con la educación secundaria, lo que debía constituir un perfil específico para ambos niveles educativos; de esta forma quedó expresado en el documento:

*“En nuestro país la educación primaria y la secundaria constituyen una sola unidad que ha de operar como una educación general básica, popular, funcional, esencialmente formativa, encargada de promover el desarrollo integral del educando y de dar los fundamentos de una formación que le permita proseguir estudios del nivel inmediato superior o incorporarse a la vida productiva.”<sup>20</sup>*

---

<sup>20</sup> SEP. (1974), *Educación Media Básica*, México, pág.: 14.

En esta proyección que se visualizó en las *Resoluciones de Chetumal*, ambos ciclos educativos, diferenciados entre sí, conformarían uno solo, dando como resultado el proyecto de contar en el país con un ciclo de educación básica con duración de nueve años, seis años de educación primaria y tres de educación secundaria, esta formación básica es la que todos los niños y jóvenes mexicanos debieran tener, como mínimo, en su formación escolar.

Se definió a la educación secundaria como Educación Media Básica que junto a la educación primaria, ofrecerían un modelo educativo vinculado entre si, que fuese complementario en sus propósitos y le proporcionara al educando las herramientas necesarias para facilitar su interconexión con las dinámicas sociales en la que vive y se desarrolla. En el mismo documento se dijo que:

*“La educación media básica es parte del sistema educativo que, conjuntamente con la primaria, proporciona una educación general y común, dirigida a formar íntegramente al educando y a prepararlo para que participe positivamente en la transformación de la sociedad.”<sup>21</sup>*

En concreto, las *Resoluciones de Chetumal* significaron los primeros pasos en los que se visualizó a la secundaria mexicana como un nivel obligatorio e integrado al ciclo de educación básica.<sup>22</sup> En el caso de la educación primaria, para esos momentos, ya tenía constitucionalmente, el carácter obligatorio; sin embargo, el camino por recorrer para hacer efectiva la obligatoriedad de la educación secundaria, todavía sería largo.

Las principales características durante los sexenios de José López Portillo (1976 – 1982), y Miguel de la Madrid Hurtado (1982 – 1988), se podrían englobar

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*, pág.: 16.

<sup>22</sup> Para estas fechas, a la educación básica de nueve años y la obligatoriedad de la misma le faltaba un buen tramo por recorrer, se concretó hasta 1993, 19 años después, en el marco de la *Modernización Educativa*.

en momentos de crisis económica y, por ende, limitaciones presupuestales en el sector educativo; pero aún y con esas limitantes, la matrícula de la educación secundaria ya se había triplicado con respecto a los primeros años de la década de los setentas, con datos de Carlos Muñoz Izquierdo, podemos ilustrar que: “Esta enseñanza cuenta actualmente (1981 – 82) con 3 371 972 alumnos.”<sup>23</sup>

El desequilibrio entre el escaso presupuesto, en todo el sector educativo, y la creciente demanda en el nivel secundaria, se convirtió en uno de los principales problemas dentro de este nivel educativo y trajo consigo el cuestionamiento sobre la calidad educativa en dicho nivel escolar. Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988 – 1994) se presentó un nuevo plan de *modernización* educativa, con él, se pretendía reforzar las debilidades del sector educativo, sobre todo en materia de calidad y con esto colocar al país con mejores estándares de competitividad frente al mercado internacional.

Las acciones del gobierno de Salinas, en materia educativa, se empiezan a materializar en mayo de 1992, fecha en la que el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB). Con el cual se desprenden una serie de reformas que inciden en la nueva configuración del nivel secundaria. El acuerdo describe que:

*“...se proponen transformar el sistema de educación básica –preescolar, primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.”<sup>24</sup>*

---

<sup>23</sup> Carlos Muñoz Izquierdo. (1983), *Presente y futuro de la educación secundaria*, México: CEE, pág.: 12.

En el marco de esta política educativa, la educación secundaria en México registra una de las más importantes reformas que haya sufrido desde su creación. Se integra formalmente al ciclo de educación básica, se reforman los planes y programas de estudio y se actualizan los libros de texto gratuitos; esta serie de reacomodos curriculares apuntaban hacia el momento en que se propondría la obligatoriedad constitucional de la educación secundaria.

En este contexto, el ejecutivo federal envía la propuesta de reforma al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación para que, posteriormente, se girará a los congresos estatales para su ratificación, de esta manera en 1993, se aprueba la modificación al Artículo Tercero Constitucional que reconoce a la educación secundaria como parte de la educación básica y por consecuencia adquiere el carácter obligatorio, la modificación constitucional se presentó de la siguiente manera:

*“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados y municipios - impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.”<sup>25</sup>*

Una vez concretada la obligatoriedad de la educación secundaria con la reforma constitucional, el nuevo escenario demandaba apuntalar la reforma con la adecuación de la Ley Federal de Educación y es en junio de ése mismo año cuando se presenta la nueva Ley General de Educación, documento que ahonda más sobre las nuevas características e implicaciones jurídicas de la estructura educativa.

---

<sup>24</sup> SEP/SNTE. (1992), *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal*, México, pág.: 4.

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2004), México: Porrúa, pág.: 7.



Con estos ajustes a la educación básica, promovidos desde las altas esferas gubernamentales, el sistema educativo de México se acopla a las políticas educativas que se exigen en el plano internacional; en palabras de Etelvina Sandoval, “Se aduce que el proceso de modernización tanto mundial como del país, exige elevar los niveles de productividad y, por tanto, demanda una población más escolarizada.”<sup>26</sup>.El gobierno tenía el compromiso y la necesidad de elevar la escolaridad de la población y con ello presentarse con mejores cartas ante la competencia del comercio mundial.

En lo sucesivo y con el nuevo carácter obligatorio de la educación secundaria, el Estado mexicano se enfrenta con el reto de contar con la infraestructura suficiente para garantizar a los egresados de la primaria un lugar dentro de las diferentes modalidades en que se imparte la secundaria, que permita al estudiante concluir su ciclo de educación básica.

En este momento sería necesario diferenciar los dos panoramas sobre la educación secundaria, el primero es el que quedó descrito en los documentos oficiales, después de las reformas, en donde se confeccionó un nuevo perfil y el otro, el del plano de la realidad. Se tiene la necesidad de crear nuevos planteles en sus diferentes modalidades, capacitar y formar a más y mejores maestros y sobre todo, tener escuelas secundarias útiles para la sociedad. Estos temas se deben analizar realizando un sencillo ejercicio, confrontar lo plasmado en el papel contra la realidad en la que vive el sector educativo, en cualquiera de sus niveles.

---

<sup>26</sup> Etelvina Sandoval Flores. (2000). *Op. cit.*, pág.: 54.

## 1.4 Panorama actual de la educación secundaria

En pleno nacimiento del siglo XXI, la educación secundaria en México ha recorrido ya un camino de 75 años de existencia, desde que se decretó su creación en 1925. A lo largo de estos años la escuela secundaria ha transitado por muy diversos escenarios que han servido para conformar la secundaria que hoy tenemos y que sin duda requiere de una constante adecuación a las necesidades de la sociedad del nuevo siglo.

En la actualidad, somos testigos de la influencia que tiene en todos los sectores de la vida nacional la adopción de las políticas globalizadoras, en materia educativa se ha diseñado un perfil renovado de los diferentes subsistemas que integran el Sistema Educativo Nacional y, en el caso particular de la educación secundaria, se ha convertido desde la reforma de 1993, en un ciclo de educación básica y obligatoria, que junto con el ciclo de educación primaria constituyen la formación que todo mexicano debe recibir y que el Estado está obligado a proporcionar.

La educación secundaria encuentra significado a través del Acuerdo No. 98, emitido por la SEP, en 1982. En dicho acuerdo se establecen, los principales objetivos formativos, las formas de organización y el funcionamiento de la escuela secundaria en todo el país:

*“Las escuelas de educación secundaria son instituciones destinadas a proporcionar educación general básica, esencialmente formativa, cuyo objeto primordial es promover el desarrollo integral del educando para que emplee en forma óptima sus capacidades y adquiera la formación que le permita continuar sus estudios del nivel inmediato superior o adquirir una formación general para integrarse al trabajo.”<sup>27</sup>*

---

<sup>27</sup> SEP. (1982), Acuerdo No. 98: Acuerdo por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria, México, pág.: 3.

El ciclo de educación secundaria se imparte, principalmente, en tres diferentes modalidades, con estas, la autoridad educativa pretende cubrir las necesidades y expectativas de la población en todo el territorio nacional, que egresa de la educación primaria y que aspira a continuar sus estudios para así completar el ciclo de educación básica.

El universo poblacional que cubre cada modalidad está determinado según las características geográficas del país y en función de las expectativas del educando, (CUADRO III). La secundaria general y la secundaria técnica atienden a estudiantes, principalmente en zonas urbanas, que hayan concluido la educación primaria y que tengan entre once y quince años de edad; la telesecundaria ofrece sus servicios principalmente en zonas rurales; y como caso particular se encuentra la secundaria para trabajadores,<sup>28</sup> que recibe a todos aquellos estudiantes que hayan concluido la educación primaria y que tengan entre quince y dieciocho años de edad.

Existen otros modelos de enseñanza del nivel secundaria que se han puesto en marcha, sin embargo, su impacto, y no por ello menos importante, se refleja con discreción frente a las modalidades antes mencionadas. Encontramos la labor que desempeña el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), con la *Secundaria para Adultos*; el proyecto de *La Secundaria Siglo XXI*, coordinado por el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE) y la UPN; y los programas que el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), ha puesto en marcha como la *Pos Primaria Comunitaria Rural* y la *Secundaria Comunitaria*.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> La modalidad de educación secundaria para trabajadores, para efectos de esta investigación se considera dentro de la secundaria general por el bajo impacto que representa en las consideraciones a nivel nacional, en comparación con las tres principales.

<sup>29</sup> Para profundizar en estas modalidades ver: Eduardo Weiss (*et. al.*). (2005), *Expansión de la educación secundaria en México-Logros y dificultades en eficiencia, calidad y equidad*, París: IPE/UNESCO, págs.: 123-126.

**CUADRO III:** *Porcentaje nacional de escuelas secundarias, según modalidad y tamaño de la localidad en donde se ubican, ciclo escolar 2005-2006.*

MODALIDAD	TOTAL DE ESCUELAS	De 1 a 99 habitantes	De 100 a 249 hab.	De 250 a 499 hab.	De 500 a 2,499 hab.	De 2,500 a 14,999 hab.	De 15,000 a más hab.
<b>GENERAL</b>	10,408	0.91	0.63	1.11	8.82	15.07	71.78
<b>TÉCNICA</b>	4,280	1.12	0.61	1.61	20.96	24.51	50.42
<b>TELE-SECUNDARIA</b>	17,293	4.25	12.61	25.36	47.14	5.10	4.50

**Fuente:** INNE. (2006), *La calidad de la Educación básica en México 2006*, México, pág.: 79. Consulta electrónica: 2 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3393>

El tamaño que ha alcanzado la educación secundaria, en sus tres principales modalidades, refleja la importancia que representa el nivel para la sociedad mexicana; para el ciclo escolar 2004-2005 se aprecia la dimensión que ha alcanzado, tomando en cuenta el número de alumnos, profesores y planteles en toda la república y según la modalidad.(CUADRO IV)

**CUADRO IV: Datos de la educación secundaria para el ciclo escolar 2004-2005.**

<b>Educación Secundaria Ciclo Escolar 2004- 2005</b>			
<b>Modalidad</b>	<b>Alumnos</b>	<b>Profesores</b>	<b>Planteles</b>
General*	3,019,812	197,747	10,182
Técnica	1,659,711	83,462	4,226
Telesecundaria	1,214,835	58,575	16,800
<b>TOTAL</b>	<b>5,894,358</b>	<b>339,784</b>	<b>31,208</b>

\* Incluye datos de la secundaria para trabajadores.

**Fuente:** SEP. (2005), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras, Ciclo Escolar 2004-2005*, México: Dirección General de Planeación y Programación, págs.: 72-78. Consulta electrónica: 3 de febrero de 2012. En: [http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006\\_Grises.pdf](http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006_Grises.pdf)

Con las reformas iniciadas en 1992, se buscó ampliar la cobertura, disminuir los índices de deserción y elevar el aprovechamiento escolar de los educandos. Para el ciclo escolar 2004-2005, sin duda la secundaria ha avanzado significativamente en la atención de estos indicadores, sin embargo, a más de diez años transcurridos, aún no se han conseguido los resultados esperados para el nivel. (CUADRO V)

**CUADRO V: Porcentaje de los principales indicadores de la educación secundaria para el ciclo escolar 2004-2005.**

<b>Educación Secundaria Ciclo escolar 2004- 2005</b>	
<b>Indicador</b>	<b>Porcentaje</b>
Cobertura	88.2
Eficiencia Terminal	78.8
Deserción	7.1
Absorción	95.0

**Fuente:** SEP. (2005). *Op. cit.*, págs.: 72-78. Consulta electrónica: 3 de febrero de 2012. En: [http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006\\_Grises.pdf](http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006_Grises.pdf)

En el año 2000, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo del cual México forma parte desde 1996, aplicó en nuestro país la prueba PISA<sup>30</sup>, que evalúa a jóvenes de 15 años de edad de diferentes países del mundo, bajo estándares universales. Los bajos resultados obtenidos han despertado el interés de las autoridades educativas del país, por lo que nuevamente la educación secundaria se encuentra en el centro del debate.

Las autoridades educativas, como consecuencia de los resultados internacionales y junto con el diagnóstico vertido de las pruebas nacionales

<sup>30</sup> El Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés). es un estándar que mide los niveles de conocimientos de los estudiantes de determinado nivel educativo a nivel internacional, entre los países miembros de la OCDE.

aplicadas entre 2003 y 2004, en todo el país, dieron cauce a la propuesta de reformar a la educación secundaria. En la opinión de Carlos Ornelas “Aquel diagnóstico, realizado con rigor y apoyándose en evaluaciones de la SEP y académicos independientes, mostraba la triste realidad de la secundaria. En resumen: de baja calidad, pobre en contenidos-añejos, además-aburrida para los estudiantes, irrelevante para la vida social, indiferente al mundo, con una distribución desigual entre regiones y grupos sociales y agobiada por prácticas perjudiciales para su buen funcionamiento.”<sup>31</sup>

En 2004 la subsecretaria de educación básica hace pública la propuesta para reformar a la educación secundaria, se da a conocer como la Reforma Integral para la Educación Secundaria (RIES). Los deficientes manejos en la construcción de la RIES, junto con algunos otros desaciertos en las formas en que se quiso implantar, provocaron fuertes cuestionamientos sobre la pertinencia de dicha reforma.

Los principales actores involucrados con la secundaria, maestros, especialistas y el SNTE, ejercieron la suficiente presión para que la autoridad educativa replanteara las formas de instrumentar la RIES, se entró en un momento de reposicionamientos y finalmente, luego de las negociaciones con el SNTE, el conflicto se destrabó y el proceso de instauración se pudo concluir. Para Lucila Parga “Aplicar la reforma por acuerdo no permite avanzar en esta gran cruzada, por el contrario, genera desconcierto e incertidumbre en un contexto por demás turbulento.”<sup>32</sup>

La reforma se echó a andar con el nombre de Reforma de la Educación Secundaria (RES), en el ciclo escolar 2005-2006; en calidad de prueba piloto se

---

<sup>31</sup> Carlos Ornelas. (2006), La estreches de la reforma a la secundaria, Revista: *Educación 2001*, México, no. 34, pág.: 8

<sup>32</sup> Lucila Parga. (2010), El profesorado y la reforma: un debate inconcluso, Revista: *Educación 2001*, México, no. 186, pág.: 54.

implantó solo en algunos planteles, para que el 1 de junio de 2006 se publicara en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo 384 de la SEP, firmado por el entonces secretario de educación pública Reyes Tamez Guerra, mediante el cual se daba inicio formal, en el ciclo escolar 2006-2007, en todas las escuelas del país.

La educación pública en México atraviesa por circunstancias adversas, el imperativo de la política económica, por sobre todos los sectores del país, ha provocado que la visión de la autoridades educativas se reduzca solo a corresponder con las exigencias que vienen del exterior y abandonar toda noción de atender las necesidades reales que existen en nuestra sociedad. En lo que corresponde al caso de la educación secundaria se refleja con claridad que el rumbo está equivocado, reformas y mas reformas que lejos de resolver las problemáticas las generan más hacia el interior, por no contar con un proyecto pertinente y que cuente con el consenso de los distintos actores sociales que intervienen en la educación secundaria.

En su corta etapa de existencia, la secundaria mexicana ha sido testigo de distintas formas de ver al país, esto a través de las acciones emprendidas por los gobiernos que asumen el poder. Algunas de estas acciones se pueden considerar atinadas, algunas otras oportunistas. Sin embargo, la secundaria mexicana sigue en la construcción de su propia historia e identidad, misma que debe distinguirse por tener un significado útil para la sociedad mexicana. Así lo describe Etelvina Sandoval: “El qué y el para qué de la secundaria están marcados por su origen: un nivel que surge de la división de otro y al que es preciso dotar de contenido propio en medio de intereses políticos y sociales diversos, amalgamó en su proyecto tradiciones del nivel del que se desprendía con planteamientos surgidos de nuevas expectativas”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Etelvina Sandoval Flores. (2000). *Op. Cit.*, pág.: 37.



## SEGUNDO CAPÍTULO

### ***POLÍTICA ECONÓMICA Y EDUCACIÓN***

#### **2.1 El proyecto neoliberal en México**

El proyecto económico neoliberal tiene origen en el seno de las grandes potencias capitalistas del mundo, surge como una alternativa emergente que les permitirá enfrentar la crisis estructural que vive el sistema económico capitalista desde que concluyó la segunda guerra mundial.

A finales de la década de los sesenta, los países industrializados registran la segunda crisis más fuerte de éste mismo periodo, dicha crisis, según René Villarreal "... se ha prolongado hasta los ochenta. Estos países enfrentan hoy una doble crisis: de desequilibrio macroeconómico y de productividad."<sup>34</sup> Lo que apunta hacia la destitución de el modelo económico desarrollista, en el cual el Estado tiene una importante participación en el control y el desarrollo de la economía, según lo estipulado en el modelo *Keynesiano*.

El proyecto económico neoliberal se traduce como un modelo antagónico al Estado desarrollista, para los autores intelectuales del neoliberalismo, el Estado ha limitado el libre desarrollo de la economía y en consecuencia ha provocado la crisis económicas que vive el mundo capitalista en la actualidad. Por tal motivo, el Estado debe liberar los activos económicos que posee y permitir la libre participación de los particulares, de esta manera se da cauce al libre mercado, con lo que se destrabaría la crisis económica existente.

---

<sup>34</sup> René Villarreal. (1984), *La contrarrevolución monetarista: teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*, México: Océano, pág.: 29.

En la doctrina neoliberal, el Estado debe garantizar las condiciones necesarias para que se permita el libre juego de las fuerzas económicas, por lo que debe promover a través de sus políticas públicas "...la austeridad, el saneamiento fiscal, la desregulación, la privatización, desburocratización y la liberación de las economías."<sup>35</sup>, en favor de este nuevo paradigma de privatización económica.

Para la implantación y operación de las políticas neoliberales a nivel mundial, se retoma el concepto de la globalización mundial, entendiéndose ahora como la globalización económica neoliberal que tendrá como único fin promover el libre juego de las fuerzas de mercado, sin que existan fronteras políticas que lo impidan.

Con respecto a la ideología que sostiene la globalización neoliberal, John Saxe-Fernández hace el siguiente análisis: "El estudio de la globalización como ideología permite encarar el extremismo del discurso globalista sintetizada en una sabiduría convencional cimentada y fomentada por poderosas fuerzas e intereses, habiéndosele instalado entonces como un paradigma montado sobre varias falacias, mitos o slogans, como que es un fenómeno nuevo, homogéneo y homogeneizante que conduce a la democracia, el progreso y el bienestar universal"<sup>36</sup>

En este contexto, en donde la globalización neoliberal obedece al único interés de crear un solo sistema económico mundial, Las empresas trasnacionales, quienes son las principales beneficiadas, han instrumentado y desplegado toda una estrategia intervencionista que les permita ingresar a todas las regiones del mundo.

---

<sup>35</sup> Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000), *Globalización y Privatización: El Sector Público en México, 1982-1999*. México: INAP, pág.: 25.

<sup>36</sup> John Saxe Fernández. (2000), *Globalización, poder y educación pública*, México. CEIICH-UNAM, pág.: 6.

Esta escalada comercial a nivel mundial, ha sido posible gracias a la intervención de los Organismos Financieros Internacionales (OFI), que actúan como sus operadores políticos en todas las regiones del mundo. Así, el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), tienen la tarea de penetrar e imponer las políticas del nuevo liberalismo económico en los países con economías débiles y dependientes, catalogados como países del tercer mundo, sobre los cuales tienen influencia.

Desde la perspectiva de Rocío Citlalli Hernández Oliva, los OFI, “...presionan a los gobiernos para que instrumenten procesos de apertura de sus economías y de desregulación y privatización, bajo el chantaje de que solo bajo estas condiciones acuden a los países, lo que les permite desplazar sus inversiones y tomar parte de los mercados de la región realizando compras de empresas públicas y megafusiones, de cara a una competencia global. De esta manera, los procesos privatizadores forman parte de la estrategia global de las grandes corporaciones que explican su despliegue territorial e inclusión en actividades antes limitadas al sector público”<sup>37</sup>

Para las empresas transnacionales los objetivos de intervención y dominación están claros: arrebatarse al Estado los espacios de participación económica que tiene en sus manos y abrirle las puertas a los capitales privados nacionales e internacionales para su amplia participación en el mercado.

A este complejo de empresas, incubadas en los países con mayor desarrollo económico, Pablo González Casanova las ha denominado *Empresariado* global, menciona que: “la privatización del sector público y el incremento del sector privado contribuye a mejorar el poder y los negocios de los

---

<sup>37</sup> Véase: Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000). *Op. cit.*, pág.: 76.

grandes complejos empresariales y de sus asociados. Organizan un innegable *empresariato* global que domina Estados, mercados y subsistemas de mediación y de represión”<sup>38</sup>. Es decir, este *empresariato* se convierte en un agente totalitario que por encima de gobiernos y/o organizaciones mundiales se empeñará en imponer su hegemonía comercializadora.

La instauración del proyecto neoliberal en la región de América Latina, se registra a principios de la década de los setentas, debido a la crisis que se vive en la región y por lo cual la intervención de los OFI fue obligada. A través de los préstamos hechos a cada país y la incapacidad de éstos para saldarlos, las respectivas deudas seguían creciendo cada vez más y más gracias a los altos intereses impuestos.

Esto dio pie a que los OFI impusieran nuevas condiciones, vía las respectivas cartas de intención, para la renegociación de las deudas y los posibles nuevos planes de financiamiento. De tal manera que, la instauración de las políticas económicas neoliberales en la región de América Latina, corresponden a un proyecto de carácter supranacional, en donde las necesidades locales quedan supeditadas a los mandatos del exterior. Este plan de intervencionismo, denominado “Consenso de Washington”, tiene origen en los Estados Unidos de Norteamérica, lugar de donde provienen las principales empresas multinacionales.

La estrategia plasmada en el *Consenso de Washington*, tiene que ver con tres ejes principales: “Primero, los gobiernos latinoamericanos debían apoyar al sector privado. Segundo, debían liberalizar la política comercial. Tercero, y posiblemente más importante, debían reducir el papel económico del Estado. Además, tenían que ejercer disciplina fiscal [...] Debían desregular sus economías

---

<sup>38</sup> Pablo González Casanova. (2002), *La universidad necesaria en el siglo XXI*, México: UNAM, pág.: 17.

nacionales para permitir que las fuerzas del mercado operasen sin limitaciones políticas o burocráticas. De hecho, el consenso de Washington pedía el desmantelamiento del Estado desarrollista en América Latina”<sup>39</sup>

Para que esta conversión se pudiera llevar a cabo con mayor contundencia en cada uno de los países latinoamericanos, los OFI se propusieron formar en universidades, tanto de Estados Unidos como de Inglaterra, los cuadros técnico-políticos que de acuerdo a la nueva ideología de liberalización económica, se encargarían de hacer operar el proyecto neoliberal en sus respectivos países, a través de su intromisión en las principales esferas de gobierno.

El primer país latinoamericano que experimentó los impactos del proyecto neoliberal fue Chile, tras el golpe militar que derrocó al gobierno de Salvador Allende en 1973, y que, por consecuencia, dejaría al frente del gobierno chileno, al general golpista y dictador Augusto Pinochet, se dieron los primeros pasos para la experimentación y el establecimiento del neoliberalismo en la región.

En este sentido, así lo describe Saxe Fernández: “La instauración de un régimen dominado de manera abrumadora por los acreedores internacionales, como resultado de la negociación de la crisis deudora de 1982, se ha expresado, a lo largo de dos décadas, en un ataque frontal contra los pivotes, todavía frágiles, del nacionalismo económico latinoamericano y, en particular, en lo que puede calificarse como una sistemática campaña para inducir el traspaso a la iniciativa privada “nacional y/o extranjera”, de sectores estratégicos.”<sup>40</sup>

Para México la encrucijada neoliberal llegaría a principios de la década de los ochenta, tras los severos problemas económicos ocasionados por la crisis que

---

<sup>39</sup> Citado por Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000). *Op. cit.*, pág.: 149.

<sup>40</sup> John Saxe-Fernández y Gian Carlo Delgado Ramos. (2004), *Imperialismo y Banco Mundial en América Latina*, Cuba: Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Merinello, págs.: 18–19.

se vive desde 1976 y agudizados durante todo el sexenio presidencial de José López Portillo (1976–1982), que con la falsa idea de la bonanza del petróleo, endeudó al país al grado de declarar su incapacidad para enfrentar los pagos de la misma.

Esta condición de vulnerabilidad abre las puertas para que los OFI, a través de la cartas de intención, dicten al gobierno de México los ejes que determinarán el rumbo que deben seguir las políticas públicas del país, lo cual sería la condición para la renegociación de la deuda y, de esta manera, tener la posibilidad de adquirir nuevos planes de financiamiento. Este hecho sería el inicio de un círculo vicioso de dominio y explotación.

En 1982 asume la presidencia de México Miguel De La Madrid Hurtado (1982–1988), y junto con él hace su arribo al poder una nueva clase política: la tecnocracia. Este grupo, formado en universidades e institutos privados, tanto del país como del extranjero, tienen la principal tarea de hacer operar las políticas del proyecto de la globalización neoliberal.

Esta nueva clase gobernante se encuentra a un país en crisis, devastado por la deuda y ávido de nuevos préstamos que le permitieran un nuevo respiro. Estas condiciones se convierten en la coartada perfecta para seguir encajonando al país bajo el yugo de las instancias de financiamiento internacional. “Solo en México los prestamos del BM en los 8 años que van de 1982 a 1990 ascendieron a más de 11 500 millones de dólares.”<sup>41</sup>

El impacto de la ideología globalizadora no se limita exclusivamente al sector económico, sino también tiene fuertes implicaciones con todos los ámbitos de la vida social, política y cultural de todo un país y región. De tal manera que, los

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, pág.: 19.

sectores considerados estratégicos en el desarrollo de la nación, reciben el embate de este nuevo proyecto basado en las privatizaciones.

Para John Saxe Fernández: “Los organismos financieros BM y FMI, en los hechos, fungen como instrumentos de proyección de poder del ejecutivo estadounidense en América Latina, promoviendo programas de ajuste estructural (PAE) y de privatizaciones a ultranza del sector público, incluida la educación pública media superior y de la docencia e investigación de la educación superior, todo en nombre de la mano invisible del “mercado global”, por lo visto una expresión secularizada de dios”<sup>42</sup>, de tal forma que la transformación que promueve el neoliberalismo tiene que ver con la imposición de conductas específicas de los individuos, que adopten una nueva ideología que favorezca los intereses de los precursores de este modelo globalizador.

La globalización neoliberal en México es una realidad insoslayable, día con día vivimos sus consecuencias y de manera particular en el sector educativo observamos sus particulares afecciones, mismas que tendrán que ser subrayadas y analizadas en el contexto de un modelo económico que encuentra en la utilidad económica la única esfera en donde pretende encerrar toda la dinámica de la sociedad.

## **2.2 Neoliberalismo y educación en México**

El paradigma económico neoliberal, al igual que en los diferentes imperios que han dominado a la humanidad a lo largo de su devenir histórico, demanda un determinado prototipo de hombre y de sociedad. Cada individuo debe interactuar acorde con el funcionamiento del sistema económico existente, de tal manera que se debe formar a los individuos desde que tienen uso de su conciencia para que,

---

<sup>42</sup> John Saxe Fernández. (2000). *Op. cit.*, pág.: 15.

desde la perspectiva de quien ejerce el dominio, ejerzan el rol que les corresponde durante toda su vida productiva.

Para lograr este propósito, el neoliberalismo globalizador ha penetrado en los estados y en sus aparatos educativos. Así, la maquinaria de la educación, tanto formal como la informal<sup>43</sup>, ha de ser recalibrada para llevar a cabo esta tarea de moldear al tipo de individuo que es necesario para el buen funcionamiento del actual modelo económico de las privatizaciones.

El neoliberalismo, como ya lo hemos descrito, pretende abrir los mercados del mundo para que los grandes capitales se introduzcan y con plena libertad se apropien de todo lo que les pueda generar utilidades, a costa de todo y de todos, ésta máxima sobre la que deben actuar las sociedades “modernas” globalizadas, obliga a redefinir los enfoques formativos de la educación, vista únicamente desde la perspectiva de lo económico.

En este sentido, Jaime Ornelas menciona que “La imposición de la economía como la razón suprema de la actividad humana, es decir, el predominio de lo económico sobre lo político o social, significa entre otras cosas concebir a la educación como un proceso de producción de capital humano, promovido por el interés individual y puesto al servicio de la acumulación de capital”<sup>44</sup>

Para el actual modelo económico globalizador, la educación adquiere un doble interés; el primero por lo que representa como aparato de instrucción social,

---

<sup>43</sup> La educación dentro de la sociedad, la podemos dividir en dos dimensiones: formal e informal; en la primera los ciudadanos asisten a una institución escolar a recibir información, es a través de los planes y programas de estudio que se marcan los ejes principales de formación de los individuos; y en la segunda se considera a la formación adquirida a través de la familia, los grupos de convivencia y el contexto mismo.

<sup>44</sup> Jaime Ornelas Delgado. (2002), *Educación y neoliberalismo en México*. México: BUAP/Dirección General de Fomento Editorial, pág.: 21.



por medio del cual se pueden formar los recursos humanos necesarios para operar la planta productiva del sistema; y el segundo, por considerar a la educación como un negocio, en donde las escuelas se crean desde una perspectiva puramente empresarial y el servicio educativo se vende como una mercancía a quien tenga la posibilidad económica de comprarla.

Para los neoliberales y su pragmatismo económico, el sector educativo representa una importante fuente de riqueza, dada la enorme población con necesidades de instrucción, en todos los niveles educativos. Sin embargo, como lo dice Iris Guevara González "...la educación solo tenía importancia en la medida en que respondiera a las necesidades del capital y a las económicas, no a las necesidades sociales"<sup>45</sup>

En los países con economías dependientes, como es el caso de toda la región de América Latina, los padecimientos de estas sociedades en materia educativa, como la exclusión y la inequidad, son temas que no tienen mayor relevancia para los neoliberales, lo que requiere el mercado son individuos con las habilidades básicas para ejercer el rol que les corresponde dentro de este sistema de producción y de consumo.

Ante la llegada de los neoliberales al gobierno de México, a principios de los años ochenta, se inicia una nueva re-conceptualización de los *quehaceres* en todos los sectores del Estado; de esta manera el sector educativo se ve influenciado por una ideología puesta al servicio del mercado, en donde la competitividad será el eje principal que guiará la función educativa en nuestro país.

---

<sup>45</sup> Rosa Iris Guevara González. (2002), *La educación en México, siglo XXI*, México: UNAM, pág.: 88.

La historia de la sociedad mexicana ha ido de la mano, en todo momento, con la construcción del Sistema Educativo (SE), ambos enmarcados por las líneas ideológicas y políticas de los grupos que, en turno, ostentan el poder. La sociedad mexicana es el reflejo de las condiciones en que subsiste el SE; para Jaime Ornelas, “Todo sistema educativo está marcado por una elección: la de un proyecto de hombre y sociedad. En México, este principio de ninguna manera ha sido una excepción. En nuestro país, el sistema educativo se ha conformado bajo la influencia de las corrientes de pensamiento determinantes en cada una de sus etapas históricas”<sup>46</sup>

El sistema educativo mexicano, a lo largo de su existencia, se ha presentado como un sector de suma importancia para la concreción de los diferentes modelos de desarrollo que se han registrado en el país, a través de él se ha construido la sociedad que ahora tenemos. De tal suerte que, en el plano de lo deseable, las políticas educativas están diseñadas de acuerdo al interés que tiene el Estado.

Las políticas educativas trazan los ejes principales sobre los cuales se formarán los nuevos mexicanos al interior de las aulas de las instituciones escolares y, en teoría, estas políticas educativas deben albergar las aspiraciones de toda la sociedad por conseguir, a través de la educación, mayores niveles de desarrollo y progreso.

Contrariamente a lo anterior, observamos que ante la imposición de el neoliberalismo como modelo económico, las principales políticas de Estado y, por ende, las políticas educativas están sometidas a cubrir las necesidades de las grandes empresas privadas, tanto locales como extranjeras, se pierde toda noción de un Estado autónomo, soberano y garante del bienestar de la sociedad; en cambio nos encontramos frente a un Estado debilitado, vulnerado y sometido a

---

<sup>46</sup> Jaime Ornelas Delgado. (2002). *Op. Cit.*, pág.: 61.

intereses de carácter supranacional, ajeno a corresponder con las necesidades reales que se generan en nuestra sociedad.

Es durante el sexenio presidencial de Carlos Salinas De Gortari (1988 - 1994) y siendo secretario de educación pública Ernesto Zedillo Ponce De León, que la educación básica es reorientada hacia el rumbo que sigue el país. A principios de los años noventa se inician una serie de reformas que le dan un nuevo enfoque formativo que, desde la perspectiva modernizadora de los neoliberales, pone a la educación en sincronía con el momento histórico que vive México en el marco de la globalización neoliberal.

También en este sexenio, el discurso del gobierno argumentaba que había que insertar a México en la dinámica económica mundial, como una economía competitiva, manufacturera pero competitiva, para lo cual el sistema educativo se tenía que adecuar para que pudiera responder a las demandas del mercado mundial. De tal manera que "...se dio gran importancia a la educación tecnológica, pues se le consideraba central para responder o tratar de responder a las necesidades de la producción. La educación tecnológica se imparte en diversos niveles educativos, en instituciones de educación básica (secundarias técnicas), media y superior."<sup>47</sup>

En este panorama mercantilista de la educación, las grandes empresas privadas, principalmente extranjeras, son quienes han de dictar los enfoques y contenidos de la educación, las escuelas deben formar el tipo de individuos que necesita la planta productiva para cubrir con eficiencia las demandas de esta maquinaria de explotación y acumulación de riqueza.

Así lo señala Pablo González Casanova: "En las dos últimas décadas de siglo XX, el mercado y el poder cambiaron de manera creciente en favor de las

---

<sup>47</sup> Rosa Iris Guevara González. (2002). *Op. Cit.*, pág.: 100.

grandes empresas privadas que son las que dan empleo en función de sus intereses y que ahora quieren dominar la educación, dar educación y reducir la educación según el tipo y número de empleados y trabajadores que demandan.”<sup>48</sup> En consecuencia, el Estado neoliberal, a través del SE, es el encargado de capacitar y proveer al *empresariado* de los recursos humanos que requiere para su operación, dejando a un lado las necesidades específicas del país.

En lo que se refiere a la educación básica<sup>49</sup>, la nueva estrategia modernizadora del modelo económico y educacional, introducirá a la agenda educativa nacional temas como la calidad educativa, las competencias laborales que adquieren los alumnos y la evaluación de los procesos educativos.

Con respecto a la calidad educativa Pablo Gentilli hace el siguiente análisis: “La calidad, como la propiedad en general, no es algo universalizable. En la perspectiva conservadora, es bueno que así sea, ya que criterios diferenciales de concesión (y formas también diferenciables de aprovechamiento del bien educación) estimulan la competencia, principio fundamental en la regulación de cualquier mercado.”<sup>50</sup> De esta manera, las consecuencias de introducir el tema de la calidad educativa, las competencias y la evaluación, desde una perspectiva de mercado, en las condiciones actuales del SE de México, estarían generando mayor exclusión dentro de la sociedad mexicana.

Estos conceptos transferidos desde la lógica empresarial en donde las prioridades tienen que ver con la eficiencia de los individuos, en el ejercicio de sus funciones y en donde dichas funciones no necesariamente exigen abstracciones profundas, sino por el contrario requieren del individuo poca capacitación e

---

<sup>48</sup> Pablo González Casanova. (2001). *Op. cit.*, pág.: 21.

<sup>49</sup> Considerando que la educación básica es la que todos los mexicanos deben recibir y con la cual el Estado mexicano está comprometido a proporcionar.

<sup>50</sup> Pablo Gentilli (Coord.). (2004), *Pedagogía de la exclusión, crítica al neoliberalismo en educación*, México: UACM, pág.: 365.

instrucción escolar, dejan de manifiesto la vulnerabilidad en la que se encuentra la educación básica y en general todo el SE frente a las políticas educativas neoliberales.

Para el modelo económico actual, el individuo no necesita tener una educación básica de contenidos universales que propicien ciudadanos críticos, analíticos ni reflexivos, por el contrario, al mercado le conviene que la educación básica que proporciona el Estado cree en los ciudadanos las habilidades básicas, llamadas competencias, para poder ejercer un empleo. “De lo demás se encargan las empresas: la educación del trabajador integrado o la del empleado, se puede realizar en dos meses de entrenamiento con egresados de escuelas secundarias.”<sup>51</sup>

Las reformas educativas de los años noventa marcan con toda contundencia el nuevo perfil de la educación pública básica en México, encontramos una educación caracterizada por las competencias laborales disfrazadas de calidad educativa, mediciones y evaluaciones externas para seguir señalando las debilidades de los diferentes actores educativos, el otorgamiento de recursos en función a resultados y con esto el fomento de la exclusión social cada vez más aguda.

### **2.3 Las reformas del Estado y el nuevo papel de la educación**

Las reformas sociales, de cualquier tipo, están directamente ligadas con la idea de transformar algo, tienen la finalidad de desplazar lo existente e implantar una nueva realidad en la vida social, esta nueva realidad está determinada por una ideología diferente, que plantea la transformación en función a otros intereses, que generalmente son económicos.

---

<sup>51</sup> Pablo González Casanova, (2001). *Op. cit.*, pág.: 28.

Hablando de las transformaciones que ha provocado la globalización neoliberal y de los impactos que ha tenido a nivel mundial, Rolando Cordera señala que: “A partir de la caída del muro de Berlín todo se volvió reformismo para la globalización que el llamado Consenso de Washington codificó en discurso y receta universal, y que habrían de declinar por igual checos y polacos, rusos y mexicanos, peruanos y brasileños.”<sup>52</sup>, en favor de la apertura comercial y en detrimento de los estados-nación.

El modelo económico neoliberal cuestiona, que en el modelo económico desarrollista los estados son muy grandes y son tantos los ámbitos que debe atender que no ha tenido la suficiente capacidad para enfrentar las distintas problemáticas y demandas de la sociedad, lo cual ha generado poca eficiencia en el otorgamiento de servicios y demuestra poca competitividad frente a los procesos actuales de la globalización mundial.

De tal manera que, desde la perspectiva neoliberal, el Estado se debe transformar en una entidad eficiente que promueva la competitividad y la eficiencia. El maestro Luís Javier Garrido dice que: “El problema del Estado se halla en el centro del debate de las políticas neoliberales, pues estas han tendido a reconvertir a los viejos Estados nacionales, sustentados en la tutela de los derechos sociales y de las políticas de bienestar, en Estados subordinados a los centros de poder financiero internacional y funcionales a las nuevas políticas que tienden a la reducción del ser humano en función de los intereses económicos de las grandes corporaciones”<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Rolando Cordera Campos (Coord.). (2006), *La globalización de México: opciones y contradicciones*, México: UNAM, pág.: 17.

<sup>53</sup> Luís Javier Garrido. (2002), *La crítica del neoliberalismo realmente existe*. En: Noam Chomsky. *la sociedad global*, México: Joaquín Mortiz, pág.: 7.

En este contexto, en México a partir de 1982, siendo presidente de la república Miguel De La Madrid Hurtado (1982 – 1988), y ante el arribo de la clase tecnócrata neoliberal al gobierno del país, el Estado mexicano inicia un proceso de transformación que pretende ajustar las funciones que tiene hasta ese momento y ponerlos en concordancia con los nuevos ritmos que marca el modelo económico de las privatizaciones.

En México, hasta antes de la imposición neoliberal, la participación del Estado era de carácter desarrollista, lo cual se traduce como un Estado con una importante participación en el ámbito económico, mismo que se presenta como el principal impulsor de la economía y el desarrollo en el país, acorde con el modelo económico *keynesiano*.

Para el neoliberalismo esta condición que guarda el Estado mexicano, representa un obstáculo para los fines de intervención comercial, por lo que este tipo de modelo de Estado tiene que ser transformado. René Villarreal lo describe de esta manera: “El ataque neoliberal contra el Estado Keynesiano implica, más que su desaparición, su privatización. Con ello se intenta que éste cambie sus funciones para convertirse en un Estado autoritario que permita reprimir y controlar a los grupos marginados por el mercado”<sup>54</sup>, “Lo cual significa, en pocas palabras, hacer del Estado un Estado Eficaz. Pero eficaz para el mercado, mediante el cumplimiento de tres funciones básicas, a saber: 1) asegurar el orden público, 2) proteger la propiedad, y 3) aplicar las normas y políticas para lo anterior”<sup>55</sup>

El interés principal de los liberales se encuentra en que el Estado mexicano libere los activos económicos que posee y los deje en manos de particulares, lo que les generaría jugosas ganancias; además, el Estado, debe proporcionarles las medidas de seguridad suficientes para poder desplegar su

---

<sup>54</sup> René Villarreal. (1984). *Op. cit.*, pág.: 480.

<sup>55</sup> Citado por Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000). *Op. cit.*, pág.: 93.

poderío financiero con mayor confianza, de esta manera las empresas privadas nacionales y extranjeras tendrían el camino libre y seguro para intervenir en las actividades económicas en las que, hasta entonces, únicamente el Estado tenía injerencia.

El argumento que utilizaron los neoliberales, frente a la población, para legitimar el atropello hacia el Estado fue el de la modernización, el discurso giraba en el sentido de que el Estado debía liberarse del gran peso que este tenía, en el ámbito económico, esto provocaría un mejor rendimiento en sus funciones y podría atender con mayor eficiencia otras áreas que requerían de su atención. “Para los neoliberales, el Estado debe reducir su papel al mínimo necesario para garantizar la supervivencia de la sociedad y la libertad de los individuos. Esta libertad, se arguye, se expresa mejor por medio de los mecanismos del mercado”<sup>56</sup>

En esta nueva configuración del Estado mexicano, los Organismos Financieros Internacionales (OFI), figuran como los principales operadores políticos de las grandes empresas transnacionales, así, tanto el Banco Mundial (BM) como el Fondo Monetario Internacional (FMI), junto con la tecnocracia gobernante del país, tendrán la tarea de maquillar su transformación y darle un nuevo perfil como buen anfitrión de los capitales extranjeros.

El sometimiento fue posible debido a las agudas condiciones económicas en las que se encontraba el país, a principios de los ochenta, situación que obligó a solicitar nuevos créditos por parte del gobierno de México hacia los OFI. “Justamente fueron las dificultades que enfrentó México en 1982 para hacer frente a sus compromisos con el exterior lo que lo llevó a solicitar un crédito por 4500 millones de dólares al FMI. Se trataba de un crédito de facilidad ampliada sujeto a una alta condicionalidad, es decir, a la presentación de un riguroso programa de

---

<sup>56</sup> Carlos Ornelas. (1995). *Op. cit.*, pág.: 17.



ajuste económico aceptable para la institución.”<sup>57</sup> Estas nuevas políticas emanadas e impuestas por los OFI, son presentadas como las *Reformas Estructurales del Estado*.

Durante el periodo presidencial de Carlos Salinas De Gortari (1988-1994), se registran, con mayor contundencia, los alcances de estas *Reformas Estructurales*, lo cual “...significa la reestructuración de la administración pública como promotora del mercado, la disminución, descapitalización y desmantelamiento de sus sectores públicos, así como la entrega de los recursos nacionales al capital internacional.”<sup>58</sup>

Ante esta nueva forma de concebir al Estado, a partir del atropello neoliberal, René Villarreal menciona que: “Se pretende cancelar al Estado administrador de la demanda, que tuvo éxito al impedir que el desempleo regresara a los intolerables niveles de los años treinta, y desarticular al Estado benefactor, que ingreso inherente al sistema de mercado libre por medio de prestaciones, que han sido incorporadas al patrimonio social de la nación, como educación gratuita, seguro de empleo, vivienda, seguro social, etc.”<sup>59</sup>

En este contexto de las privatizaciones en donde el Estado es vulnerado por las políticas neoliberales, se tienen que analizar los alcances que tienen estas políticas en los sectores estratégicos como es el caso de la educación, Jaime Ornelas dice que: “La crisis del modelo nacional-revolucionario, dio lugar al surgimiento en México del Neoliberalismo con el cual se inician cambios profundos en el sistema educativo y, sobre todo, en la orientación y los fines del proceso educativo.”<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Héctor Guillen Romo. (1990), *El sexenio de crecimiento cero: contra los defensores de las finanzas sanas*, México. Era, pág.: 46.

<sup>58</sup> Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000). *Op. cit.*, pág.: 81.

<sup>59</sup> René Villarreal. (1984). *Op. cit.*, pág.: 472.

<sup>60</sup> Jaime Ornelas Delgado. (2002). *Op. cit.*, pág.: 12.

El Estado mexicano y el Sistema Educativo Nacional, han registrado una estrecha relación en el devenir histórico de México. Así, a partir de la revolución social iniciada en 1910, el Estado se presenta como un Estado educador, comprometido a cumplir con una de las principales exigencias de dicho movimiento: la educación del pueblo de México, hecho que le dotaría de legitimidad social y de razón de ser al Estado mexicano postrevolucionario.

La educación ha jugado un papel central en los diferentes momentos históricos del México del siglo XX, cada gobierno, en sus diferentes etapas, le ha impregnado el sello particular, según el modelo de nación que se persigue; de esta manera en los albores del siglo XXI, y una vez que el país se ha insertado en los actuales procesos de la globalización económica mundial, la educación debe reorientar sus quehaceres formativos a partir de la nueva configuración del Estado y en sintonía con el nuevo paradigma gubernamental.

En el nuevo Estado, las características de la función educativa están determinadas desde los intereses de las grandes empresas privadas, que necesitan determinado tipo de individuos que operen en función de las nuevas dinámicas del mercado. Así lo refiere Pablo González Casanova: “En las últimas décadas del siglo XX el mercado y el poder cambiaron de manera creciente a favor de las grandes empresas privadas que son las que dan empleo en función de sus intereses y que ahora quieren dominar la educación, dar educación y reducir la educación según el tipo y número de empleados y trabajadores que demandan”<sup>61</sup>

Ante esta nueva etapa histórica que vive Estado mexicano, estamos obligados a descifrar el nuevo papel que juega la educación en el actual modelo económico; sin embargo, no quedan muchas dudas una vez que revisamos lo que

---

<sup>61</sup> Pablo González Casanova. (2001). *Op. cit.*, pág.: 21.

“nos dice el que fuera el primer presidente del Banco europeo de Reconstrucción y desarrollo Jacques Attali – La mundialización de la economía marca un modelo de servicios públicos en el cual el Estado deja de ser el ente responsable de brindar los servicios como la educación y la salud para pasar a regirse por los dictados del mercado, que en estricto sentido significa la demanda privada solvente”<sup>62</sup>

De manera particular, la educación básica ha sido alcanzada en lo que tiene que ver con los enfoques formativos de los individuos, la educación básica es la educación que todo mexicano debe recibir, bajo la provisión y tutela del Estado, por lo que su impacto es de gran alcance.

A principio de la década de los noventa, la educación básica es alcanzada por las fuerzas neoliberales, a través de una serie de reformas educativas que marcan el nuevo perfil que adquieren los educandos, con base en estándares internacionales, mismos que servirán como pretexto para evidenciar las condiciones en que se encuentra el sector y con esto dar pie a mas transformaciones.

Las implicaciones que ha tenido el actual modelo económico en la educación pública en México, son diversas, se han podido concretar vía las reformas educativas y sus repercusiones han sido contundentes, principalmente en la población que menos tiene; dentro de estas implicaciones podemos destacar lo que cita la maestra Margarita Noriega: “...los programas de ajuste impactaron a la educación de diversas maneras:

1. *Al disminuir drásticamente las condiciones de vida de grandes sectores de población, se afectaron las condiciones nutricionales y de salud física y mental de la población infantil y juvenil, y con ello sus posibilidades de desarrollo y aprendizaje;*

---

<sup>62</sup> Citado por Rocío Citlalli Hernández Oliva. (2000). *Op. cit.*, pág.: 97.

2. *Las repercusiones en los niveles de eficiencia del sistema educativo como consecuencia del aumento relativo de su costo para los diferentes sectores de la sociedad. Aun suponiendo constantes los precios de los artículos escolares, al disminuir el ingreso familiar como consecuencia del desempleo, el subempleo y la caída del poder adquisitivo de los salarios, el peso de los gastos para educación dentro del presupuesto familiar aumenta. Hecho que hace más difícil el paso y el éxito escolar de segmentos significativos de la población. Esto por una parte, y por la otra, el grado en que la austeridad impacta directamente la vida cotidiana de las instituciones en donde las condiciones materiales son seriamente deterioradas;*
3. *En el férreo control que se ejerce sobre los salarios de los trabajadores de la educación. Situación que implica, para los profesores, la búsqueda de ingresos complementarios en detrimento de sus actividades profesionales. Esto por un lado, por el otro, la necesidad de movilizarse organizadamente para mejorar su situación. Lo que ha dado origen a conflictos y movimientos en los distintos países, que si bien son justos, afectan el desarrollo de las actividades educativas, y*
4. *Los cambios en las formas sociales de mirar la educación, que ya no aseguran ni empleo ni movilidad social, lo cual incide en la demanda de servicios. Formas que actúan como reforzadoras en la legitimación de una más acentuada acción darwiniana del sistema educativo y con ello de las desigualdades sociales.<sup>63</sup>*

Sin lugar a dudas el sector educativo representa un ámbito estratégico para el actual modelo económico; sin embargo, la orientación que ésta adquiere, desde la perspectiva neoliberal, lejos de resolver las deficiencias que el sector acarrea desde antaño, las agudiza.

De tal manera que el sistema educativo mexicano seguirá transitando por un camino que va en otro sentido, con respecto al de la población. Los problemas de la equidad social seguirán agudizándose, la atención en zonas marginadas seguirá existiendo y el contar con una educación de calidad, que proporcione a los

---

<sup>63</sup> Citado por Margarita Noriega Chávez. (1996). *Op. cit.*, págs.: 26 y 27.

individuos herramientas conceptuales y prácticas que les permitan acceder a mejores condiciones de vida, será todavía tarea pendiente.

## 2.4 La influencia del TLCAN en la educación básica

El 1 de enero de 1994 entra en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), celebrado entre México, Estados Unidos y Canadá. Dicho tratado se materializa dentro del marco del paradigma neoliberal instaurado en México desde la década de los ochenta.

Para principios de la década de los noventa, México ya contaba con acuerdos comerciales tanto con Estados Unidos como con Canadá, siendo ya, desde entonces, Estados Unidos el principal socio comercial de México. Con el gobierno de Carlos Salinas De Gortari (1988 – 1994), las políticas neoliberales globalizadoras adquieren mayor impulso, de tal manera que, propone y acuerda con el Congreso mexicano, la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá en agosto de 1992.

Un segmento del documento oficial con el cual se formaliza el TLCAN y con el que se pretende justificar su implantación dice a la letra:

### **PREAMBULO**

*Los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos (México), de Canadá y de los Estados Unidos de América (Estados Unidos), decididos a:*

**REAFIRMAR** los lazos especiales de amistad y cooperación entre sus naciones;

**CONTRIBUIR** al desarrollo armónico, a la expansión del comercio mundial y a ampliar la cooperación internacional;

**CREAR** un mercado más extenso y seguro para los bienes y los servicios producidos en sus territorios;

**REDUCIR** las distorsiones en el comercio;

**ESTABLECER** reglas claras y de beneficio mutuo para su intercambio comercial;

**ASEGURAR** un marco comercial previsible para la planeación de las actividades productivas y de la inversión;

**DESARROLLAR** sus respectivos derechos y obligaciones derivados del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, así como de otros instrumentos bilaterales y multilaterales de cooperación;

**FORTALECER** la competitividad de sus empresas en los mercados mundiales;

**ALENTAR** la innovación y la creatividad y fomentar el comercio de bienes y servicios que estén protegidos por derechos de propiedad intelectual;

**CREAR** nuevas oportunidades de empleo, mejorar las condiciones laborales y los niveles de vida en sus respectivos territorios;

**EMPRENDER** todo lo anterior de manera congruente con la protección y la conservación del ambiente;

**PRESEVAR** su capacidad para salvaguardar el bienestar público;

**PROMOVER** el desarrollo sostenible;

**REFORZAR** la elaboración y la aplicación de leyes y reglamentos en materia ambiental; y

**PROTEGER**, fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores;

Lunes 20 de Diciembre de 1993, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN<sup>64</sup>

En realidad, con el discurso oficial, el gobierno pretende crear una cortina de humo que le permita distraer y engañar al pueblo mexicano con la falsa idea de la inserción de México al primer mundo y por el otro lado corresponder con los mandatos emitidos desde las grandes empresas de Estados Unidos para hacer entrega de los recursos del país.

El TLCAN, sin duda, obedece exclusivamente a la lógica global del expansionismo estadounidense. "...el TLC es, de hecho, un alejamiento del libre comercio global. Crea un bloque norteamericano de comercio e inversión diseñado para lograr dos objetivos: 1) proteger a los mercados continentales de Norteamérica de una mayor penetración europea y asiática en el corto plazo y 2)

---

<sup>64</sup> DOF. (1993), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, págs.: 9-10. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)

realzar la competitividad global y el poder de la[s] corporaciones multinacionales estadounidenses en el largo plazo.”<sup>65</sup>

Con el TLCAN, México se inserta en el plano de la competitividad global por el mercado, frente a dos de las principales potencias económicas del mundo, Estados Unidos y Canadá. En este contexto de disparidad, México deberá reconfigurar las acciones de los principales sectores del país involucrados con la producción, mismos que deberán actuar en correspondencia con el papel asignado a la economía mexicana, en dicho tratado, como proveedora de mano de obra barata y de recursos naturales.

En un estudio realizado en 1992, por Carlos Payan Figueroa, en donde destaca las principales implicaciones que tendría la firma del TLCAN con el sector educativo, señala lo siguiente: “Junto con las asimetrías económicas y productivas, manifestadas en el hecho de que la economía mexicana resulta ser 27 veces menor que la norteamericana y casi dos veces y media que la de Canadá, parece importante indagar la expresión que esas mismas asimetrías asumen en el campo educativo, particularmente en lo que toca a su fuerza laboral y a su mano de obra especializada.”<sup>66</sup>

En la antesala de la firma del tratado, el aparato educativo mexicano presenta significativas diferencias con respecto a las de Estados Unidos y Canadá. El mismo estudio de Carlos Payan Figueroa, nos proporciona los siguientes datos, que ponen al descubierto la grave situación de disparidad educativa en que se encuentra la fuerza laboral de nuestro país, frente a la fuerza laboral de los países vecinos del norte:

---

<sup>65</sup> Melvin Burke. (1995), La economía política del TLC, la crisis global y México. En: Alicia Girón, Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Comps.). *Integración financiera y TLC: retos y perspectivas*, México: IIES-UNAM/Siglo XXI, pág.: 134.

<sup>66</sup> Carlos Payan Figueroa. (1992), Escolaridad, fuerza de trabajo y universidad frente al Tratado de Libre Comercio. En: Gilberto Guevara Niebla y Néstor García Canclini (Comps.). *La educación y la cultura ante al Tratado de Libre Comercio*, México: Nueva Imagen, pág.: 73.

*“... las diferencias respecto de Estados Unidos y Canadá son abismales. Una comparación de los mismos siete rubros da los siguientes resultados para Canadá y Estados Unidos, respectivamente: a) Fuerza de trabajo con cero años de escolaridad, no existe; b) Primaria incompleta, 3.1 y 2.1 por ciento; c) Primaria completa, 10.2 y 7.8 por ciento; d) Secundaria incompleta, 26.9 y 18.8 por ciento; e) Secundaria completa, 23.9 y 35.8 por ciento; f) Superior, 35.9 y 35.6 por ciento.*

*Como puede observarse, la composición de la fuerza laboral en ambos países es muy semejante, guardando una brecha enorme respecto a la mexicana. El índice de escolaridad media viene a confirmar esto cuando los datos para Canadá y Estados Unidos son de 11.7 y 12.6 años por trabajador, es decir, dos y media y casi tres veces más que lo presente en la fuerza laboral mexicana.”<sup>67</sup>*

Esta situación de desigualdad, con respecto a la instrucción escolar de la fuerza laboral mexicana, exhibe las desventajosas condiciones sobre las cuales se firmó el tratado, poniendo a México y a su población ante un panorama de explotación y sometimiento.

Las acciones del gobierno de Salinas de Gortari, intentaron maquillar el descuido en el que se encontraba el sector educativo y “Reconoció la necesidad de fortalecer la educación, para poder ser competitivos en el nivel internacional. La firma del TLCAN cuestionó el nivel educativo nacional y evidenció las limitaciones de la educación mexicana.”<sup>68</sup> Por lo que se presentó, en los albores de la firma del tratado, un plan de modernización educativa, el cual pretendería colocar a México en un plano de mayor competitividad y con esto tratar de justificar el futuro adverso que se vislumbraba.

De tal manera que se dio paso a una serie de reformas educativas, las cuales dejan en claro el nuevo perfil que tendrá la educación pública en México,

---

<sup>67</sup> *Ibíd.*, pág.: 77.

<sup>68</sup> Rosa Iris Guevara González. (2002). *Op. cit.*, pág.: 85.



en el marco de la construcción del bloque económico de Norteamérica, en donde la lógica del mercado coloca al sector educativo público en la mira de los principales grupos empresariales, tanto nacionales como extranjeros.

La maestra María de la Luz Arriaga analiza la situación de la educación de México ante la firma del TLCAN, y dice que: “En el caso específico de México, el acelerado proceso de integración económica con Estados Unidos, sellado con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ha propiciado la aparición de fuertes tendencias privatizadoras en el sector educativo.”<sup>69</sup> “Pero ya no se trata de la privatización sólo como el crecimiento de la inversión privada en el sector, representa también el abandono de la responsabilidad estatal de impartir educación, trasladar la obligación de su financiamiento a los individuos, a las familias, y por parte de las corporaciones pretenden el control de los contenidos y de los procesos de la educación pública.”<sup>70</sup>

En el caso específico de la educación básica y tomando en cuenta la importante influencia que tiene el Estado en la definición del enfoque formativo sobre este nivel educativo, las implicaciones más sobresalientes que contrajo la firma del tratado, se han traducido en la reorientación del *saber* y el *hacer* educativo, en función de las necesidades del sector empresarial, tanto nacional como extranjero.

Hugo Aboites, cita en su libro *Viento del norte*, un pronunciamiento de quien fuera representante de la Cámara Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), en relación al interés que tiene este sector por la educación del país, en el marco del tratado de libre comercio:

---

<sup>69</sup> María de la Luz Arriaga Lemus. (2000), Integración económica y educación: nuevas tendencias en América del Norte. En: Norma Klahn (Comp.). *Las Nuevas Fronteras del Siglo XXI*, México: La Jornada/ UNAM/ UAM/ Chicano Latino Research Center University of California, pág.: 471.

<sup>70</sup> *Ibíd.*, pág.: 490.

*“Se requieren empresarios y ejecutivos de empresas por centenares que, con tenacidad y entusiasmo participen en instituciones públicas y privadas, en patronatos, en consejos técnicos, en la cátedra, como conferencistas y en la creación de escuelas. Participar, de cualquier manera, para lograr las siguientes metas:*

*a) Convencer a los directivos del sector educativo que el sector productivo, antes que nada, espera personas con valores, responsables, con virtudes y aptas para el trabajo y la participación, con el perfil que responda el futuro previsible.*

*b) en segundo lugar, adecuados a la realidad del sector productivo, por ejemplo, toda la educación media debe tener una orientación tecnológica [...].*

*c) lograr que cientos de empresas socios en todo el país “adopten una escuela” del tamaño que corresponde al suyo, pero tener un mínimo de vinculación.*

*d) Acercamiento de la doctrina empresarial con la juventud, niñez y magisterio [...].”<sup>71</sup>*

Luego de revisar estas declaraciones y confrontándolas con las acciones reformadoras que tuvieron lugar en los primeros años de la década de los noventa, en donde la educación básica obligatoria de nueve años adquiere un nuevo perfil, podemos identificar que la principal tarea de la institución escolar y de los distintos actores educativos, incluidos los medios de comunicación, es formar individuos que actúen en función de lo que exige el mercado global.

Hugo Aboites dice que: “La edad escolar forma hábitos de consumo importantes para el resto de la vida del consumidor”<sup>72</sup>, es decir, ante la firma del TLCAN la educación básica se inserta en una nueva dinámica que, lejos de atender los rezagos y carencias producto de la exclusión social, está en función de atender las necesidades de la clase empresarial por contar con individuos aptos para la interacción de producir y consumir.

---

<sup>71</sup> Citado por: Hugo Aboites. (1997), *Viento del Norte*. México: UAM/Plaza y Valdez, pág.: 96.

<sup>72</sup> *Ibíd.*, pág.: 96.

Las implicaciones que ha tenido la firma del TLCAN, en la educación básica de México, se han traducido con las reformas educativas de los noventas, so pretexto de una modernización educativa, que lejos de atender las verdaderas necesidades educativas de la sociedad, opera en función de las demandas del mercado global.

## TERCER CAPÍTULO

### ***REFORMAS EDUCATIVAS Y FINANCIAMIENTO***

#### **3.1 Las reformas a la educación básica iniciadas en 1992**

A finales de los ochenta, siendo presidente de México Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), considerado uno de los más fieles precursores del neoliberalismo en México, y teniendo como marco el Plan Nacional de Desarrollo (1988–1994), el ejecutivo nacional presenta ante el Congreso mexicano el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994), en dicho programa se describen los ejes principales sobre los cuales se conducirá la educación pública en el país.

Desde que inició su sexenio, Salinas de Gortari continuó con mayor determinación hacia la concreción del TLCAN, con Estados Unidos y Canadá. Este panorama saca a relucir el enorme trecho y las desventajas que existen entre México y los dos socios comerciales, en cuanto al tema de la educación, toda vez que “En este modelo, se busca optimizar las relaciones entre aparato productivo sistema educativo, y adquiere importancia primordial el objetivo de lograr una mayor competitividad de los recursos humanos para la economía globalizada.”<sup>73</sup>

El gobierno de Salinas, convocó a diversos organismos e instituciones para que se estudiara y discutiera acerca de las condiciones que guardaba la educación en todo el país. Después de todo un proceso que incluyó foros, debates, estudios y propuestas al respecto, en las conclusiones “se dijo que México era un país de reprobados y que la tendencia nacional era reproducir un

---

<sup>73</sup> Margarita Noriega Chávez. (2000), *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México 1988 –1994*, México: UPN/Plaza y Valdés, pág.: 155.

círculo vicioso. El estudio enlistó los rasgos de una crisis educativa: bajo rendimiento académico, ineficiencia escolar, desarticulación educativa, leyes excluyentes de la sociedad, educación irrelevante, evaluación deficiente, etcétera. A manera de propuesta, el equipo de trabajo señaló que para superar los problemas arriba mencionados, se requería de una reforma profunda en el sistema educativo.”<sup>74</sup>

Ante las debilidades expuestas del sistema educativo mexicano, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari reconoció que “...se requería una mayor y mejor capacitación de la fuerza de trabajo; un uso adecuado y eficiente de la tecnología propia y externa de acuerdo con su rentabilidad y conveniencia.”<sup>75</sup> Por tal motivo, las acciones emprendidas deberían ser políticamente contundentes para contener las críticas de la opinión pública local, así como para atender las exigencias provenientes del exterior.

Las reformas educativas propuestas por Salinas de Gortari se basaron en los esquemas sugeridos desde los centros internacionales para países como México. Ignacio Llamas Huitrón dice que: “... las reformas educativas responden a cambios de alcance mundial, lo que genera una tendencia hacia la homogeneización de ciertas políticas educativas en el mundo. En este sentido, en México existen estudios (Buenfil, 2000) que muestran que las propuestas de política educativa de las agencias internacionales determinan algunas de las principales políticas que afectan al sistema educativo mexicano.”<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> Gilberto Guevara Niebla. (1992), *La catástrofe silenciosa*. Citado por: Salvador Camacho Sandoval. (2001), Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa, volumen: 6, número: 13, pág.: 406.

<sup>75</sup> Rosa Iris Guevara González. (2002). *Op. cit.*, pág.: 85.

<sup>76</sup> Ignacio Llamas Huitrón. (2007), Educación y desarrollo. En: José Luís Calva. *Educación, Ciencia, Tecnología y competitividad*, México: Cámara de diputados/Porrúa/UNAM, pág.: 30.

En la víspera de la firma del TLCAN, el gobierno de Salinas centró sus esfuerzos en darle mayor fluidez a las transformaciones del sector educativo y en particular en la educación básica. Las reformas propuestas deberían propiciar mayor vinculación con el sector productivo y la homogeneización de la estructura educativa conforme a las sugerencias de las convenciones internacionales.

Con respecto a las políticas descentralizadoras que se implementaron en la educación básica, la maestra Margarita Noriega Chávez argumenta que:

*“La descentralización es un proyecto impulsado por diversas agencias internacionales desde los años setenta. Surge, fundamentalmente, como respuesta a los problemas generados por la administración centralizada que caracterizó a la mayor parte de los sistemas educativos. Pero ha cobrado fuerza ahora en el contexto del Estado pequeño, de la crisis económica y de los programas de ajuste.”<sup>77</sup>*

El maestro Manuel de Puelles Benítez, describe que “De hecho, las reformas basadas en la descentralización, por ejemplo casi todas las efectuadas en América Latina de los años noventa, fueron presentadas como una fórmula que aumentaría la eficacia de las escuelas: los padres se comprometerían con la educación de sus hijos y exigirían mas; los profesores trabajarían con mayor independencia; los equipos docentes serían los auténticos responsables de la vida del centro.”<sup>78</sup> Que en el caso de México, estos argumentos fácilmente se pueden refutar.

La reforma a la educación básica promovida por el gobierno de Salinas, se concreta a principios de 1992, con el título de Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB). En él se describen las

---

<sup>77</sup> Margarita Noriega Chávez. (2000). *Op. cit.*, pág.: 62.

<sup>78</sup> Manuel de Puelles Benítez. (2006), *Problemas actuales de política educativa*, España: MORATA, pág.: 96.

características de esta transformación y las implicaciones que tendrán los distintos actores educativos.

### **3.1.1 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)**

El 18 de mayo de 1992, el poder ejecutivo federal, los gobiernos de los estados miembros de la federación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

El ANMEB, se convierte en el núcleo de la política educativa del proyecto modernizador de Salinas de Gortari. Con el argumento de elevar la calidad educativa se establece la descentralización, llamada federalización, de la educación básica del país: preprimaria, primaria, secundaria y las escuelas normales para maestros.

Con datos proporcionados por Oscar Covarrubias, podemos dimensionar el tamaño que representó la descarga que llevó a cabo la federación hacia los 31 estados de la república:

*“La transferencia del gobierno federal a los gobiernos estatales involucró recursos por aproximadamente 510,000 plazas docentes, 116 mil puestos administrativos, 3,924 millones de horas alcanzando la cifra de 700,000 trabajadores de la educación transferidos. Se transfirieron 96,018 bienes inmuebles y 23 millones de bienes muebles. En cuanto a los recursos presupuestarios transferidos, el 95 % correspondió a la educación preescolar, primaria y secundaria; 2.5 % a la educación y capacitación de adultos, centros de educación básica para adultos y misiones culturales rurales; y el .5 % restante a escuelas normales, centros del magisterio y unidades de la Universidad Pedagógica Nacional.”<sup>79</sup>*

---

<sup>79</sup> Oscar Mauricio Covarrubias Moreno. (2000), *Federalismo y reforma del sistema educativo nacional*, México: INAP, pág.: 120.

Se dijo también que “Nunca antes en la historia de México se había efectuado una reforma tan compleja e inmensa como la efectuada con la descentralización de la educación básica a inicios de los noventa. Y hasta donde se tiene conocimiento, en ningún otro país del mundo se ha realizado una transferencia de responsabilidades y recursos tan grande como la mexicana en 1992. Ni en educación ni en ningún otro ámbito del quehacer gubernamental.”<sup>80</sup>

Para lograr la firma del acuerdo, antes, el gobierno de Salinas de Gortari tuvo la necesidad de realizar una serie de maniobras políticas que le permitirían despejar el camino que los conduciría a la concreción de este acuerdo, que ya se había prolongado por diversas razones.

Uno de los obstáculos se encontraba en el poder que poseía el SNTE, en particular con el grupo *Vanguardia Revolucionaria*, opositor al proyecto descentralizador y por otro lado, la creciente fuerza que venía tomando la disidencia magisterial, después de las elecciones de 1988, agrupada en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, crítica a los procesos modernizadores.

A raíz de los conflictos sindicales de 1989, el gobierno de Salinas tuvo la habilidad para remover al grupo *Vanguardia Revolucionaria*, provocando la renuncia de Jongitud Barrios a la dirigencia nacional y promover al frente del SNTE a un nuevo grupo encabezado por Elba Esther Gordillo, “para consolidarse dentro del SNTE y frente a la SEP, el nuevo grupo decía apoyar el proyecto de modernización educativa del presidente y, al mismo tiempo, impugnar el Programa

---

<sup>80</sup> David Gómez Álvarez. (2000), *Educación en el Federalismo*, México: ITESO/SEGEJ/UC/UG, pág.: 19.



Nacional para la Modernización Educativa y los pasos que se proponían para el cumplimiento del mismo.”<sup>81</sup>

En el mismo sentido, a principios de 1992, es removido de su cargo como secretario de educación pública Manuel Bartlet y en su lugar es designado Ernesto Zedillo, cuya principal encomienda es agilizar las negociaciones para culminar la firma del ANMEB, tanto con la nueva dirigencia sindical como con los gobernadores de los estados.

Con la firma del ANMEB el gobierno federal, los estados y el SNTE, asumen compromisos en función de “que [se] extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.”<sup>82</sup>

*La reorganización del sistema educativo* planteó las acciones a emprender para alcanzar la descentralización de toda la educación básica, a este proyecto se le nombró federalismo educativo; se tradujo en el traspaso de la administración de la educación básica del ámbito federal al ámbito estatal. En esta reorganización del sistema educativo se pone énfasis en *la nueva participación social*, esto es, demanda la participación de todos los actores del proceso educativo: maestros, alumnos, padres de familia, directivos y autoridades de los distintos órdenes de gobierno.

---

<sup>81</sup> Alberto Arnaut. (1998), *La federalización educativa en México, 1989-1994*, México: SEP/COLMEX/CIDE, pág.: 276.

<sup>82</sup> SEP/SNTE. (1992). *Op. cit.*, pág.: 5.

*La reformulación de los contenidos y los materiales educativos*, esta medida implicó la reorganización de los planes de estudio de los distintos niveles educativos. En la educación preescolar se determinó cambiar por completo el plan de estudios; para la educación primaria se le dio un nuevo enfoque al aprendizaje de la expresión oral y escrita, así como de las matemáticas; en el caso de la educación secundaria se regresó a los planes de estudio por asignaturas, dejando atrás el esquema de áreas de estudio; los planes de estudio de las escuelas normales fueron reorientados y los libros de texto sufrieron los ajustes necesarios.

*La revaloración de la función magisterial*, promovió la idea de reposicionar la figura del maestro a nivel social, se dijo que el nuevo federalismo tenía que beneficiar significativamente al maestro. La revaloración del magisterio planteada por este acuerdo, consistiría en la puesta en marcha de seis programas que atenderían las necesidades de los maestros: formación de maestros, actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio, salario profesional, vivienda, la carrera magisterial y el nuevo aprecio social hacia el maestro.

En el marco de las transformaciones globales de la modernización y de la promesa de alcanzar el primer mundo ante la firma del TLCAN, la firma de el ANMEB, generó en la sociedad la expectativa de avanzar en temas pendientes; como la calidad educativa, en la disminución de las desigualdades educativas y regionales de nuestro país y en encontrar en nuestro sistema educativo un verdadero canal de movilidad social que produjera mejores niveles de vida para la población.

El ANMEB, representó una de las acciones más contundentes del gobierno de cara a la transformación de la educación en el país, posterior a este acuerdo se produjeron reformas al Artículo Tercero Constitucional y a la nueva Ley General de Educación. Estas reformas dieron un nuevo perfil modernizador a la educación

básica de México; sin embargo, “la modernización por el solo hecho de ser un acuerdo no cambia la situación política ni la situación de la educación, dado que este *“modernismo a la mexicana”* responde, como en otras ocasiones ya lo había hecho, a necesidades claramente definidas desde la política internacional y las exigencias de la industrialización nacional”<sup>83</sup>

### **3.1.2 La reforma al Artículo Tercero Constitucional**

El siguiente paso hacia la transformación del sector educativo del país se registró a finales de 1992, el ejecutivo federal presentó al Congreso de la Unión la propuesta para reformar el Artículo Tercero Constitucional. La reforma propuesta contempla el nuevo federalismo educativo, la obligatoriedad de la educación secundaria y lo relacionado con el financiamiento educativo.

El Artículo Tercero Constitucional, representa la columna vertebral sobre la que se sostiene el Sistema Educativo Nacional. “En México, el Estado se hace presente sobre todo por medio de la educación pública. La educación es, en efecto, el servicio que de manera directa llega al mayor número de mexicanos. [...] La escuela pública es, para decirlo de otro modo, la institución más elemental del Estado, en todas las acepciones del término.”<sup>84</sup>

Desde la Constitución promulgada en 1917, el Artículo Tercero Constitucional se consideró como uno de los logros más representativos de la lucha revolucionaria de 1910. Varias han sido las modificaciones que ha sufrido desde esa fecha, cada gobierno en turno alberga en sus respectivos planes de desarrollo proyectos y programas que buscan mejorar el servicio educativo, en realidad pocos han sido de un impacto positivo.

---

<sup>83</sup> Juan Ramírez Carvajal. (2000), *Los alcances de la función educativa del Estado mexicano*, México: UPN, pág.: 83.

<sup>84</sup> David Gómez Álvarez. (2000). *Op. cit.*, pág.: 24.

La reforma promovida en el gobierno de Salinas de Gortari, se encuentra inserta en esta transformación modernizadora que sufre el sistema educativo, desde el sexenio anterior con Miguel de la Madrid. El contexto nacional que alberga estas transformaciones, está compuesto por la necesidad que tiene el gobierno por presentar, hacia el exterior del país, un perfil educativo más competitivo una vez que ya se firmó el TLCAN.

En marzo de 1993, después de intensos debates, negociaciones y de un estire y afloje entre los grupos parlamentarios que defienden y critican dicha propuesta de reforma, finalmente se aprueba el acuerdo en todos los congresos de la república y se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma al Artículo Tercero Constitucional propuesta por el gobierno de Salinas.

En esta reforma al Artículo 3º. Constitucional, destaca de manera sustancial la obligatoriedad que se le da a la educación secundaria en México. Ésta condición nuevamente expone las desigualdades que aún existen en materia educativa entre las distintas regiones del país, toda vez que a partir de este momento el Estado tiene la obligación de proveer la educación primaria y secundaria a todos los niños en edad de cursarla.

La obligatoriedad de la educación secundaria tiene implicaciones importantes en la dinámica educativa del país, este nuevo panorama compromete al Estado a proporcionar gratuitamente la educación básica, incluida la educación secundaria, y pone de manifiesto la necesidad de un mayor financiamiento educativo, toda vez que se debe contar con los recursos financieros, humanos y materiales suficientes para hacerle frente a este mandato constitucional.

### 3.1.3 La nueva Ley General de Educación

En junio de 1993, se reemplaza la Ley Federal de Educación por la nueva Ley General de Educación. Este documento de carácter regulador, además de contener los elementos principales del documento anterior, se destaca por desmenuzar las obligaciones que adquieren los tres niveles de gobierno ante el nuevo federalismo educativo instaurado con el ANMEB.

La Ley General de Educación se entiende como un instrumento complementario que determina las acciones del sector educativo en materia de administración y gestión. Los lineamientos que establece como de observancia general en toda la república, obligadamente, corresponden con los propósitos planteados por el ANMEB y por las reformas establecidas al Artículo 3º. Constitucional.

Esta nueva Ley General de Educación retoma, de la Ley Federal de Educación anterior, el tema *de la participación social en la educación*. El nuevo concepto que se tiene sobre la participación social deriva de los planteamientos del ANMEB y de la misma reforma al Artículo 3º. Constitucional, y se relaciona con la corresponsabilidad en el quehacer educativo que tienen los padres de familia, las asociaciones de padres de familia y los consejos de participación social.

Esta corresponsabilidad que tienen los distintos actores sociales en el quehacer educativo, está directamente vinculada con el financiamiento. Por un lado, en lo relativo a las cuotas de inscripción que hacen los padres de familia y que administran las Asociaciones de Padres de Familia, queda claro que “Desde hace muchos años se ha aceptado la incapacidad del gobierno para dotar a las instituciones educativas que pretenden de él de todos los elementos materiales necesarios. Casi siempre desde su construcción hasta su mantenimiento, se

recurre a las aportaciones de la comunidad. Esta es la realidad que mantiene en el nivel de aspiración el texto constitucional.”<sup>85</sup>

En el otro sentido en que se promueve la participación social, en acciones de financiamiento de la educación, dice Hugo Aboites que “... la nueva Ley General de Educación (1993) establece como una tarea de las autoridades educativas el incorporar el financiamiento privado al sostenimiento de la educación básica.”<sup>86</sup> Y nos remite al texto del artículo 33, fracción XI de esta ley:

*“Artículo 33.- Para cumplir con lo dispuesto el artículo anterior, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias llevarán a cabo las actividades siguientes:*

*XI. Promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los particulares al financiamiento y a las actividades a que se refiere este capítulo;”*<sup>87</sup>

Con la entrada en vigor de esta nueva ley se cierra el proceso que dotó a la educación pública en México, y en particular a la educación básica, de un nuevo marco normativo acondicionado a las demandas de la globalización. Las reformas educativas implementadas para la educación básica, atraen la necesidad de analizar sus implicaciones en temas como el financiamiento educativo dadas las dimensiones que alcanzaron sus propósitos.

### **3.2 La Reforma a la Educación Secundaria (RES) 2006**

En 1993 la educación secundaria en México registró una de las más importantes transformaciones, elevando la obligatoriedad de este nivel educativo

---

<sup>85</sup> Ramón Larrauri Torroella. (1993), *Modernización Educativa*, México: Imagen Editores, pág.:34.

<sup>86</sup> Hugo Aboites. (1997). *Op. cit.*, pág.: 52.

<sup>87</sup> Ley General de Educación. (1993), México: Editorial PAC, pág.: 23.

a rango constitucional. Además se reorientaron los planes y programas de estudio así como también se actualizaron los libros de texto gratuitos. Estas transformaciones se enmarcaron en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

Para el nuevo milenio y tras la sucesión presidencial del año 2000, este nivel educativo se perfila hacia una nueva etapa de modificaciones, ante la visión política del nuevo grupo que llega al poder. Con las elecciones de este año, se relevó del poder al PRI, dejando la presidencia en manos del Partido Acción Nacional (PAN) y su candidato Vicente Fox Quezada (2000-2006), quien desde su campaña presidencial generó diversas expectativas en la población por alcanzar los cambios que llevarían a mejores condiciones de vida para el país y su población.

Los distintos sectores que conforman la vida nacional empezaron a adecuarse a la nueva alternancia presidencial, sin resentir verdaderas transformaciones, toda vez que la política de Estado seguiría basada en el modelo económico neoliberal y como consecuencia de esto el desencanto no tardó mucho tiempo en llegar.

En lo que corresponde al sector educativo, a principios del sexenio se presentó el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006. En este documento se describe el panorama sobre el cual el nuevo gobierno basará la política educativa en el país, así como también se plasman los objetivos a seguir y las metas por cumplir en los próximos años en materia educativa.

Nuevamente, la educación secundaria se coloca en el centro del debate sobre la política educativa del país. Encontramos que en el PNE 2001-2006, abordando el tema sobre la calidad de la educación básica el documento señala:

*“En secundaria se llevó a cabo una reforma que fue insuficiente para superar la fragmentación de conocimientos y de la experiencia educativa de los estudiantes; no se ha logrado sustituir la estructura y organización tradicional de la escuela secundaria por una nueva, acorde con la concepción de educación básica para la vida, ni se ha logrado mejorar el ambiente formativo para los adolescentes en esta etapa de su desarrollo.”<sup>88</sup>*

En el mismo documento, más adelante, tratando el tema de las transformaciones necesarias para el nivel de educación básica, desde el punto de vista oficial se describe:

*“Un rasgo evidente de la educación básica en la actualidad es la falta de articulación, tanto curricular como organizativa, entre los diversos niveles que la componen.” “La educación secundaria, pese a la reforma de 1993, mantiene el carácter enciclopédico del plan de estudios heredado de su carácter original como tramo propedéutico para el ingreso a la educación superior. Es comúnmente reconocido que muchos de estos contenidos tienen escasa relación con los intereses vitales de los adolescentes, con sus posibilidades de aprendizaje y, más aún, con su desarrollo integral.”<sup>89</sup>*

La crítica hecha a la reforma curricular de 1993, representa el inicio de un proceso cuya finalidad es realizar ajustes en este nivel educativo. De manera más específica el PNE 2001-2006 plantea Políticas de Articulación para la Educación Básica, describiendo, ya desde este momento, la intención por modificar el currículo en la educación secundaria. Establece objetivos, metas y líneas de acción más concretas que llevarán a este fin.

El planteamiento oficial de la SEP, propone la articulación de todo el ciclo de educación básica en el país (preprimaria, primaria y secundaria), para conseguir que los contenidos de los planes de estudio, una vez que el estudiante ha concluido el ciclo básico, le proporcionen un perfil con mayores competencias educativas para la vida. “Sin embargo, si bien es cierto que la preocupación por la

---

<sup>88</sup> SEP. (2001), *Programa Nacional de Educación 2001- 2006*, México, pág.: 63.

<sup>89</sup> *Ibíd.*, pág.: 117.



universalización de la educación básica ha sido una de las prioridades estratégicas de los diferentes estados nacionales latinoamericanos, particularmente en la década de los setenta, la realidad es que nuestros sistemas educativos no han logrado todavía retener a los alumnos sino, justamente, a la inversa: se han convertido en sistemas expulsores.”<sup>90</sup>

Al respecto, sobre la eficiencia terminal en educación básica, podemos observar en el siguiente cuadro la trayectoria de una generación que inicia el ciclo de educación básica y el momento en que concluye. Los datos arrojados ejemplifican lo mencionado en el párrafo anterior.

**CUADRO VI: Estimación de la trayectoria de una generación de educación básica (1995-1996/2003-2004)**

<b>Iniciaron primaria en 1995-1996</b>	<b>2,475,452</b>	100%	-	No terminó en seis años 24.5%
<b>Egresaron de sexto grado en 2000-2001</b>	1,867,898	75.5%	607,554	
<b>Iniciaron secundaria en 2001-2002</b>	1,744,616	70.5%	123,281	
<b>Promovidos a segundo en 2003-2004</b>	1,625,982	65.7%	118,634	No terminó en tres años 22.1%
<b>Promovidos a tercero en 2003-2004</b>	1,478,018	59.7%	147,964	
<b>Egresaron de secundaria en 2003-2004</b>	<b>1,359,777</b>	54.9%	118,241	
<b>45.1 % de estudiantes NO terminaron su educación básica en nueve años</b>				

**Fuente:** SEP. Subsecretaría de Educación Básica, Área de Desarrollo Curricular. Citado por Aurora Elizondo Huerta. (2008), La reforma de la secundaria al debate. ¿Una reconfiguración de la política pública?. En: *Anuario Educativo Mexicano. Visión y retrospectiva*, México: UPN/PORRUA, pág.: 284.

<sup>90</sup> Patricia Ducoing Watty. (2007), La educación secundaria. Un nivel demandante de especificidad y un objeto de estudio emergente, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México: COMIE, enero-marzo, vol. 12, número 032, pág.: 7.

Sin duda las cifras y porcentajes revisados no representan el escenario mas deseable y ante este panorama no sería muy difícil predecir el difícil camino que tendrán que transcurrir aquellos estudiantes que deciden y tienen la posibilidad de seguir su preparación, toda vez que ante la actual política educativa los niveles medio superior y superior han sido los menos favorecidos.

La respuesta de las autoridades educativas federales no se hizo esperar y para atender lo descrito en el PNE 2001-2006, sobre las acciones necesarias en el nivel secundaria, se inició con un proceso de diagnóstico, para observar y analizar las condiciones actuales sobre las que operaba la educación secundaria en el país.

Se giraron instrucciones a las Secretarías de educación de cada uno de los estados de la república para que, a su vez, recabar información e informaran sobre los resultados. Este proceso se pudo percibir y traducir como un operativo de linchamiento hacia este nivel educativo, ya que los datos y las mediciones deberían justificar las acciones, ya programadas, que emprendería la SEP.

Atendiendo puntualmente a la solicitud de la SEP, “Para marzo de 2003 se contaba con 31 informes estatales y un informe nacional sobre la educación secundaria. Los informes dejan ver que 1, 644,265 jóvenes no asisten a la escuela, es decir, 19.4 por ciento de la población total, y que el rezago en educación básica alcanza 16.82 por ciento.”<sup>91</sup>

Los datos presentados reflejan, no solamente las fallas en la eficiencia que padece el nivel básico, sino que exhibe la ineficiencia de los gobiernos de nuestro país que, para inicios del siglo XXI, no han podido sustentar en hechos los

---

<sup>91</sup> Aurora Elizondo Huerta. (2008), La reforma de la secundaria al debate. ¿Una reconfiguración de la política pública?. En: *Anuario Educativo Mexicano. Visión y retrospectiva*, México: UPN/PORRUA, pág.: 288.

extensos discursos eufemistas que cada sexenio se exponen en materia educativa y en general en cuanto a los índices de desarrollo humano que tiene nuestro país.

Para el caso de la educación secundaria y “De acuerdo con la información proporcionada por la Dirección General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para el periodo 2003-2004 había un total de 5, 291,002 alumnos cursando alguna de las modalidades de la secundaria, atendidos por 280,050 profesores y ubicados en 26, 529 escuelas. Para ese mismo periodo, la cobertura era de 89.9 por ciento, la eficiencia terminal de 81.5 por ciento, la deserción de 6.0 por ciento y la absorción de 96.1 por ciento.”<sup>92</sup>

Así es que en junio de 2004 la SEP, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, a cargo del subsecretario Lorenzo Gómez Morín, presenta el proyecto para reformar la educación secundaria; originalmente el proyecto fue difundido como Reforma Integral de la Educación Secundaria (RIES).

El subsecretario expuso la necesidad de reformar este nivel educativo ante la situación reflejada en el diagnóstico elaborado y, además, apoyándose en los resultados tanto de las mediciones internas, representadas con los resultados de (COMIPEMS), y de las mediciones externas, siendo el caso de la prueba PISA, que miden ambas el aprovechamiento escolar.

La RIES se propuso como un proceso de transformación paulatino que atendería las necesidades de las distintas instancias que integran la dinámica escolar, basándose en estas premisas:

1. *Ampliar de manera sustantiva la cobertura del servicio, asegurar el acceso a la escuela y conseguir su universalización.*
2. *Garantizar la permanencia y el egreso oportuno disminuyendo de manera significativa el fracaso escolar.*

---

<sup>92</sup> *Ibíd.*, pág.: 288.

3. *Asegurar mejores niveles de logro de los aprendizajes escolares.*
4. *Atender la diversidad de necesidades educativas de los distintos grupos sociales buscando siempre resultados educacionales equiparables en todos los alumnos.*
5. *Articular de manera coherente los tres niveles de educación básica, tanto de la perspectiva del currículo como de la gestión escolar.*
6. *Transformar las condiciones de funcionamiento de los centros escolares para favorecer el trabajo de maestros y alumnos.*<sup>93</sup>

La subsecretaría propuso que la RIES se echara a andar, inicialmente, con un programa piloto en 150 escuelas secundarias de todo el país, durante el ciclo escolar 2005–2006, para que en el ciclo escolar posterior se implantara oficialmente en todos los planteles del subsistema, con la nueva propuesta curricular (CUADRO VII). Esta modificación curricular marca el regreso a los planes de estudio estructurados por áreas de conocimiento y deja, nuevamente, atrás el plan de estudios de 1993, diseñado por asignaturas de estudio.

De inmediato y desde distintos foros, los actores sociales que interactúan con el nivel de educación secundaria, (a saber: las autoridades educativas estatales, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), los profesores de educación secundaria, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados y la comunidad académica en general), se pronunciaron al respecto de la propuesta hecha por la SEP, cabe mencionar que, por distintas razones la mayor parte de ellos se pronunciaron en desacuerdo con lo planteado por la RIES.

---

<sup>93</sup> Margarita Zorrilla. (2004), La educación secundaria en México: al filo de su reforma. En: *Revista electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, España, vol. 2, no.1 pág.: 20. Consulta electrónica: 2 de febrero de 2012. En: <http://www.ice.deusto.es/reice/vol2nl/zorrilla.pdf>

**CUADRO VII: Primera etapa de implementación. Mapa curricular, 2005.**

	Hr	Primer grado	Hr	Segundo grado	Hr	Tercer grado	Total	
							05	93
<b>A</b>	5	Español I	5	Español II	5	Español III	15	15
<b>A</b>	5	Matemáticas I	5	Matemáticas II	5	Matemáticas III	15	20
<b>A</b>	6	Ciencia y tecnología I (énfasis en biología)	6	Ciencia y tecnología II (énfasis en física)	6	Ciencia y tecnología III (énfasis en química)	18	14
<b>A</b>	5	Geografía	4	Historia I	4	Historia II	13	8
<b>A</b>			4	Formación cívica y ética	4	Formación cívica y ética	8	9
<b>A</b>	3	Lengua extranjera I	3	Lengua extranjera II	3	Lengua extranjera III	9	6
<b>A</b>	2	Educación física I	2	Educación física II	2	Educación física III	6	6
<b>B</b>	2	Artes (música, danza, teatro o artes visuales)	2	Artes (música, danza, teatro o artes visuales)	2	Artes (música, danza, teatro o artes visuales)	6	12
<b>C</b>	6	Asignaturas estatales, talleres y actividades cocurriculares	3	Asignaturas estatales, talleres y actividades cocurriculares	3	Asignaturas estatales, talleres y actividades cocurriculares	12	
<b>D</b>	1	Orientación y tutoría con el coordinador del grupo	1	Orientación y tutoría con el coordinador del grupo	1	Orientación y tutoría con el coordinador del grupo	3	
<b>Total</b>	35		35		35			

Contenidos comunes definidos bajo normatividad nacional.

**A:** Profesores de asignatura susceptibles de ser coordinadores de grupo y de encargarse de trabajo de orientación y tutoría.

**B:** Normatividad nacional con flexibilidad de la escuela para determinar número de opciones que se imparten.

**C:** Normatividad estatal a partir de lineamientos nacionales. Flexibilidad de la escuela para determinar tipo y número de opciones que se imparten.

**D:** Normatividad estatal a partir de lineamientos nacionales. Espacios para la atención de las y los adolescentes según sus intereses o las necesidades que provengan de los temas de las asignaturas.

**Fuente:** SEP. Subsecretaría de Educación Básica, Área de Desarrollo Curricular. Citado por Aurora Elizondo Huerta. (2008). *Op. cit.*, pág.: 284.

En el ambiente se percibía el desacuerdo generalizado sobre la propuesta emitida por la SEP y el pronóstico sobre la misma coincidía en que “Una reforma vertical, instrumentada sin los debidos consensos, podría apuntar a un fracaso. La RIES no es solo responsabilidad de las autoridades educativas, sino que compete a otros actores, cuya visión y experiencia pueden adoptar valiosos elementos.”<sup>94</sup>

El SNTE de inmediato reclamó a la SEP el lugar que le corresponde al sindicato como interlocutor y protagonista en todos los asuntos que atañen al sector educativo, y que para esta reforma no se le había considerado. Por lo que manifestó que de no reposicionar su figura política en la toma de decisiones, esta reforma no pasaría.

En tanto los profesores de educación secundaria argumentaron que no se les había tomado en cuenta en una reforma tan drástica, por lo que la propuesta carecía del consenso necesario para poderse echar a andar. Mientras que la comunidad académica se oponía a la eliminación de contenidos específicos y asignaturas, por considerarlas importantes para la formación del estudiante.

Los Secretarios de Educación estatales manifestaron su falta de información y las deficiencias en las líneas de comunicación entre la SEP federal y las Secretarías de Educación de las entidades federativas, teniendo su mayor preocupación en lo referente al gasto que esto generaría y a los apoyos presupuestales.

La CNTE se pronunció contundente ante la propuesta de la RIES hecha por la SEP, subrayó la dependencia que tienen las políticas educativas de la política económica neoliberal y que esta reforma, como las últimas que han alcanzado al sector educativo en los últimos años, “es una ofensiva del gobierno contra la escuela pública.”<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. (2005), *El debate por la RIES*, México, Debate educativo no.:12, págs.: 3 y 4. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.observatorio.org/comunicados/comun012.html>

<sup>95</sup> Periódico: *El Cambio de Michoacán*, 19 de mayo de 2005. Citado por: Aurora Elizondo. (2008). *Op. cit.*, pág.: 297.

Por último, en el ámbito político, la Comisión de Educación del Congreso instó al Secretario de Educación, Reyes Tamez Guerra, a suspender el plan piloto programado para 2005, abrir la discusión a todos los actores involucrados en la construcción de un nuevo plan de estudios para la educación secundaria, ya que el plan de estudios que propone “es improvisado y demuestra que no están preparados para ejecutarlo”.<sup>96</sup>

Ante las fuertes críticas hechas a la RIES y el desfavorable escenario político en el que se encontraba la SEP, se abrió un breve periodo para discutir sobre la propuesta, se promovió, rápidamente, una consulta para los docentes y se propuso recibir y valorar las distintas propuestas que emanaran de estas acciones para concretar una reforma para la educación secundaria. Para Lucila Parga “La forma como se operó la consulta fue cuestionada, su organización fue anticipo de los resultados, marcó la renuncia a un proceso democrático que diera credibilidad a la estrategia; se justificó el papel de las autoridades y representantes sindicales como mediadores, punto que finalmente restó credibilidad al proceso.”<sup>97</sup>

Una vez cubiertos los formalismos demandados y después de adecuar los resultados tanto de la consulta a los docentes como de las propuestas hechas en las mesas de discusión, se presentó la Reforma a la Educación Secundaria (RES). Sin mayores modificaciones al documento original, se puso en operación el plan piloto en el ciclo 2005-2006, para que en el ciclo posterior se implantará de manera formal en todo el país, tal y como se tenía planeado.

El ACUERDO número 384 por el que se establece el nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria, se publica el 1 de junio de 2006, en el D.O.F., parte de su discurso versa en los siguientes términos:

---

<sup>96</sup> Periódico: *Reforma*, agosto de 2005. Citado por: Aurora Elizondo, (2008). *Op. cit.*, pág.: 296.

<sup>97</sup> Lucila Parga. (2010). *Op. cit.*, pág.: 51.

### **“CONSIDERANDO**

*Que el Plan Nacional de Desarrollo plantea que una educación de calidad demanda congruencia de la estructura, organización y gestión de los programas educativos, con la naturaleza de los contenidos de aprendizaje, procesos de enseñanza y recursos pedagógicos, para que se atienda con eficacia el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales -en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo-, al mismo tiempo que se impulsa una formación en valores favorable a la convivencia solidaria y comprometida, preparando individuos que ejerzan una ciudadanía activa, capaces de enfrentar la competitividad y exigencias del mundo del trabajo;*<sup>98</sup>

El ambiente en los planteles educativos se lleno de incertidumbre y desconocimiento sobre las formas de abordar el nuevo plan de estudios, ya que por la premura en los tiempos de instauración hubo poca o nula capacitación para el docente en el manejo de los nuevos enfoques y contenidos de las asignaturas, pero la RES, para el ciclo 2006-2007, estaba oficialmente en marcha.

No cabe duda que a más de diez años de la obligatoriedad de la educación secundaria y de las distintas reformas que le dieron un nuevo perfil dentro del sistema educativo, se hace necesaria la adecuación de su currículo, pero nunca perdiendo de vista las necesidades reales, tanto del actor principal como lo es el estudiante, como de los sujetos que interactúan en el proceso de enseñanza aprendizaje llámese maestro, directivo o padre de familia, ya sea dentro o fuera del centro educativo.

Al respecto de la RES se externaron distintos puntos de vista, algunos a favor, la gran mayoría la cuestionaron, Lucila Parga destaca que “La reforma como acuerdo político-sindical plantea una postura limitada y reduccionista, el proceso de reforma implica pensar una estrategia integral, de transformación profunda y

---

<sup>98</sup> SEP. (2006), ACUERDO 384: Por el que se establece el nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria, México, pág.: 1. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: [http://www.basica.sep.gob.mx/seb2010/pdf/catalogo/ACUERDO\\_384.pdf](http://www.basica.sep.gob.mx/seb2010/pdf/catalogo/ACUERDO_384.pdf)



democrática que va más allá de las fronteras administrativas -burocráticas, es construir cara a cara el sistema educativo que queremos.”<sup>99</sup>

La complejidad de la que se habla sobre la educación secundaria, demanda de una evolución consensuada, planeada y con visión amplia sobre la población que atiende y ante las modificaciones improvisadas y oportunistas “es posible afirmar que la transformación radical que este nivel educativo necesita, implica nuevos compromisos y visiones por parte de sus diferentes participantes: maestros y directivos pero, muy particularmente, de las autoridades educativas.”<sup>100</sup>

### **3.3 Las reformas a la educación básica y su impacto en el financiamiento**

Las reformas a la educación básica establecidas en México a principios de los noventa, forman parte de una política educativa que obedece al modelo económico globalizador implantado en el país, a partir de 1982, por el gobierno de Miguel de la Madrid.

El nuevo modelo económico, junto con la nueva tecnocracia política, se presentó como un proyecto que renovarían las estructuras del Estado convirtiéndolo en una entidad *eficiente y moderna*. La *modernización* del Estado implicó la transformación, paulatina, de los distintos sectores que componen la vida nacional, incluido el sector educativo.

El gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994) concluyó el proceso descentralizador, iniciado en el sexenio anterior con el que se introdujo el proyecto

---

<sup>99</sup> Lucila Parga. (2010). *Op. cit.*, pág.: 55.

<sup>100</sup> Etelvina Sandoval Flores. (2007), La reforma que necesita la educación secundaria. En: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México: COMIE, enero-marzo, vol: 12, no.: 032, pág.: 167.

modernizador al sector educativo, de manera particular el impacto más importante lo resintió la educación del nivel básico.

Durante todo el proceso de instalación del proyecto neoliberal, el tema del financiamiento se ha utilizado como un instrumento de poder. Para las entidades financieras internacionales se convirtió en la vía para imponer, en países como México, las políticas globales emanadas desde las grandes empresas trasnacionales, bajo la máscara de la modernización.

De tal manera que, el proyecto modernizador que alcanza al sector educativo en México obedece a esquemas de carácter supranacional, impuestos por las entidades financieras internacionales por medio de condicionamientos para financiar proyectos educativos en el país.

Los programas educativos financiados por los organismos internacionales “... impactan directa e indirectamente al proyecto modernizador. Su influencia puede efectuarse a través de la asignación de fondos, generalmente acompañados de un conjunto de exigencias sobre las modalidades de su aplicación y de criterios para la evaluación de sus resultados.”<sup>101</sup>

En un estudio realizado por Héctor Villarreal, en relación a la influencia que ejercen los organismos internacionales sobre las políticas que los gobiernos deben implementar para el ejercicio del presupuesto educativo, se destacan las siguientes premisas:

1. *El gasto debe ser eficiente. Gastar mejor.*
2. *El gasto debe ser suficiente, cualidad variable para cada país.*

---

<sup>101</sup> Aurora Loyo Brambilla. (1995), La importancia estratégica de los organismos internacionales en la modernización educativa. En: Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán (Comps.). *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, México: CESU-UNAM/Porrúa, pág.: 86.

3. *El gasto debe ser suficiente de manera constante.*
4. *La suficiencia y constancia del gasto deberá resultar de la concurrencia de recursos públicos y privados, nacionales e internacionales.*
5. *La concurrencia del gasto debe ser favorecida por el gobierno.*
6. *El destino del gasto debe ser discriminatorio de acuerdo con prioridades preestablecidas.*
7. *El gasto público debe concentrarse en atender las prioridades preestablecidas.*
8. *El gasto privado debe concurrir para atender los servicios educativos no prioritarios.*<sup>102</sup>

Los efectos provocados en el sector educativo, como consecuencia por adoptar estos criterios en el ejercicio del presupuesto educativo, se han manifestado de diferentes formas en todos los niveles. Ante este panorama, podemos observar cómo el financiamiento ha sido el instrumento principal a través del cual se dirigen, se imponen y se condicionan todas las acciones educativas del país.

En este sentido, con respecto a los efectos negativos que el proyecto modernizador ha dejado en el sector educativo, María de la Luz Arriaga menciona que “En México van desde la reducción de los presupuestos educativos, imposición de esquemas productivistas y de disputa entre las instituciones o los miembros de sus comunidades académicas, por los escasos recursos, instrumentación de exámenes estandarizados (únicos), reducción al nivel básico, de la responsabilidad gubernamental de proporcionar educación modificando la Constitución, hasta la apertura del sector a la inversión privada.”<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Héctor Villarreal. (2005), *La asignación de recursos públicos a la educación*. México: FCE, pág.: 203.

<sup>103</sup> María de la Luz Arriaga Lemus. (2000). *Op. cit.*, pág.: 481.

La educación pública en el país, desde que concluyó la revolución armada de 1910, ha sido uno de los temas más explotados en los planes y programas de los gobiernos en turno, las promesas de transformar y mejorar la educación del país se han convertido en la constante discursiva de cada sexenio.

El gobierno de Salinas de Gortari, enfatizó sobre la importancia que tendría la educación para alcanzar los propósitos de transformar al país. El interés de Salinas sobre la transformación del sector educativo se centró en la educación básica, se le consideró como la base principal para modernizar al país frente a la competitividad que exigía la globalización.

Esta visión sobre la competitividad en la educación básica planteada por Salinas, se fundamenta, principalmente, con el documento resolutivo de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, llevada a cabo en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990, mismo que fue firmado por la delegación mexicana.

Esta conferencia mundial auspiciada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), a través de la UNESCO y avalada por el Banco Mundial, recogen, en esencia, las principales posturas del organismo hacia este nivel educativo, "... apoyo para la universalización, el aumento de eficiencia y la calidad de la enseñanza básica para los países en desarrollo. El argumento que sustenta esta política se funda en el estudio de tasas de retorno –siguiendo la tradición de análisis económico de la educación del organismo-, y evalúa de manera positiva las ventajas que otorga la educación básica para la productividad económica,"<sup>104</sup>

De esta manera, ante la inminente firma del TLCAN, el gobierno de Salinas impulsó con mayor determinación el Programa Nacional de Modernización

---

<sup>104</sup> Teresa Bracho. (1995), La política de financiamiento educativo desde el Banco Mundial: implicaciones analíticas y potenciales consecuencias sociales. En: Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán (Comps.). *Op. cit.*, pág.: 125.

Educativa 1989-1994, en cuyos fines se encontraba la transformación de la educación de nivel básico, que en los términos productivistas del BM, la inversión hecha en este nivel educativo, se transforma en mano de obra calificada y regresa en menor tiempo las ganancias.

Las reformas educativas diseñadas para el nivel básico, concretan la inercia descentralizadora que venía sufriendo el Estado desde el sexenio anterior. El llamado federalismo educativo se materializó para la educación básica, con la entrada en vigor del ANMEB, firmado en 1992.

Esta reforma educativa se conduce por dos ejes principales, por un lado tiene que ver con la reorientación de los contenidos educativos, impactando en el *saber hacer* del educando; y por el otro frente reorganizó los esquemas de administración de la educación básica, teniendo como base principal el nuevo esquema del federalismo educativo, definido a partir de la participación de los distintos órdenes de gobierno sobre el financiamiento educativo.

La nueva estructura educativa diseñada por el ANMEB, se basó en la disección del Sistema Educativo Nacional en 31 segmentos estatales y uno, el de la capital del país, quedó bajo la responsabilidad de la SEP federal. Las responsabilidades adquiridas por cada Estado y sus respectivos municipios se relacionan directamente con el ejercicio administrativo y el financiamiento de la educación de nivel básico y sus respectivas escuelas normales.

*“En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.”<sup>105</sup>*

---

<sup>105</sup> SEP/SNTE. (1992). *Op. cit.*, pág.: 9.

El nuevo esquema permite que cada estado tenga la facultad de institucionalizar su propia secretaría de educación. La SEP federal mantendría la rectoría de la educación a nivel nacional, siendo la única responsable de diseñar los planes y programas de estudio, así como autorizar materiales didácticos y la elaboración de los libros de texto gratuitos para todas las entidades federativas.

De esta manera, según Alberto Arnaut: "...la federalización educativa quedaba con una base jurídica mucho más firme en sus dos principales frentes: en el de la descentralización, quedaba la prestación directa de los servicios de educación básica y normal como facultad exclusiva de los estados y municipios y en el de la integración, el gobierno federal consolidaba sus facultades exclusivas en los aspectos normativos del Sistema Educativo Nacional."<sup>106</sup>

En relación con el tema del financiamiento educativo, el gobierno federal se comprometió a dotar a cada estado de los recursos suficientes para que, junto con la aportación estatal, municipal y el apoyo particular, (CUADRO VIII), se avanzara en el combate del rezago educativo e incrementar el presupuesto para nivelar los atrasos con respecto a los demás estados de la federación. Así lo describe el ANMEB:

*"La autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al Gobierno Federal. Así, dicha autoridad velará por que se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, la autoridad nacional seguirá diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquellas cuya situación educativa es crítica. Se hará un esfuerzo significativo en programas que mejoren la eficiencia terminal de la*

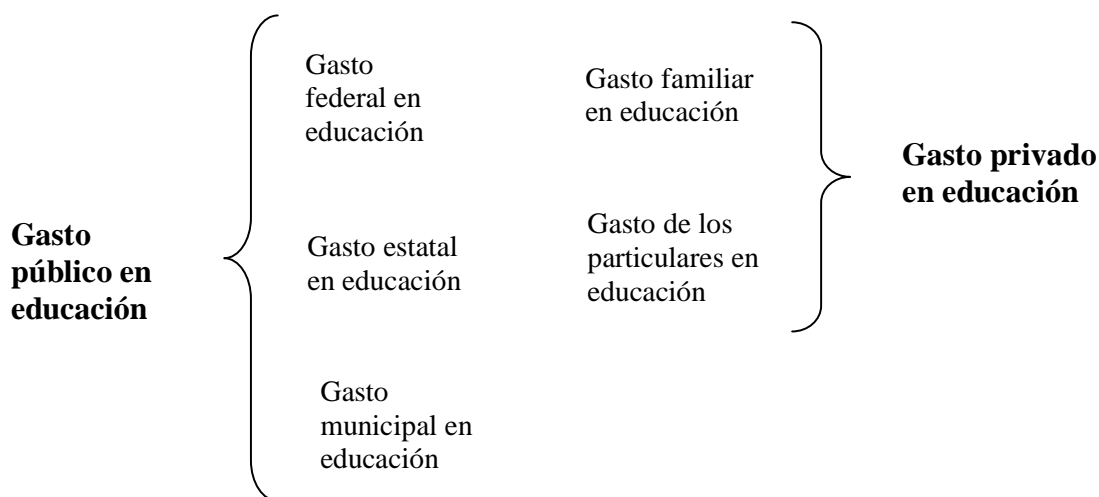
---

<sup>106</sup> Alberto Arnaut. (1998). *Op. cit.*, pág.: 280.

educación primaria y reduzcan en analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo.”<sup>107</sup>

Se argumentó que con la participación de los tres niveles de gobierno y con el apoyo de los particulares en el financiamiento educativo, se combatiría con mayor contundencia en la disminución de los índices de marginación y la exclusión educativa que existe en diversas regiones del país.

**CUADRO VIII:** *Composición del Gasto Nacional en educación.*



**Fuente:** Tomado de Héctor Villarreal. (2005). *Op. cit.*, pág.: 87

La realidad que observamos es que no todos los estados ni municipios reciben y aportan los recursos necesarios para enfrentar dicho compromiso. “Diversas investigaciones muestran que la situación de las entidades es muy desigual, tanto en cuanto a los recursos totales de que pueden disponer, a los recursos por alumno, y a la proporción de recursos federales y estatales. La distribución de recursos no obedece a la aplicación de criterios objetivos, sino a la

<sup>107</sup> SEP/SNTE. (1992). *Op.cit.*, pág.: 9.

pesada inercia de factores históricos circunstanciales, entre los que tienen un peso elevado la capacidad de negociación o presión de un gobernador en un momento dado.”<sup>108</sup>

Mientras que algunos estados aportan menos del 10 %, de lo que se gasta en educación en su demarcación, otros estados invierten más del 30 %, sobre el mismo rubro (CUADRO IX), lo cual no está relacionado con la demanda educativa, sino con la capacidad financiera y política de cada entidad.

**CUADRO IX:** *Comparativo porcentual del gasto estatal para educación, 2000. (Solo algunos ejemplos)*

<b>Entidad</b>	<b>Aportación al presupuesto para educación local (%)</b>
Aguascalientes	5.4
Baja California	33.5
Baja California Sur	1.9
Distrito Federal	1.8
Guanajuato	28.5
Guerrero	5.5
Jalisco	31.4
Oaxaca	5.4
Estado de México	34.1
Nuevo León	30.5

**Fuente:** Tomado de Héctor Villarreal. (2005). *Op. cit.*, pág.: 138.

<sup>108</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. (2000), *Federalismo educativo*, México, Comunicado 045, pág.: 3. Consulta electrónica 1 de febrero de 2012. En: <http://www.observatorio.org/comunicados/comun045.html>



Para el gobierno federal, el contexto económico nacional durante los primeros años de la década de los noventa, le permitió incrementar el presupuesto a los estados para la educación básica y con ello enfrentar los compromisos adquiridos con el federalismo educativo. (CUADRO X).

**CUADRO X:** *Gasto federal en educación básica 1990-1994.*  
(Millones de nuevos pesos de 1980)

<b>AÑO</b>	<b>GASTO</b>
1990	64.14
1991	74.34
1992	93.92
1993	121.19
1994	156.59

**Fuente:** Margarita Noriega. (2000). *Op. cit.*, pág.: 165.

Esta condición favorable para que el gobierno federal, temporalmente, aumentara el gasto educativo se produjo por distintas circunstancias, entre las que se encuentran “Los avances en lo económico, la renegociación de la deuda y las formas particulares de interrelación establecidas entre la élite gobernante y los sujetos internacionales, permitieron una relativa recuperación del gasto educativo y el apuntalamiento del modelo de desarrollo a través de proyectos específicos financiados con préstamos internacionales.”<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Margarita Noriega Chávez. (2000). *Op. cit.*, pág.: 137.

Hacia finales del sexenio de Salinas, las condiciones económicas y políticas del país se agudizaron, siendo el preámbulo de una fuerte crisis económica que heredaría al siguiente gobierno y que, a decir de algunos especialistas, se consideró como una de las más severas que ha sufrido el país, acarreando consecuencias para todos los sectores de la vida nacional.

Iniciado el sexenio presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000), se encontró con los efectos de la crisis de 1994, por lo que las condiciones económicas del país obligaron a una reducción en el gasto educativo nacional. (CUADRO XI).

**CUADRO XI:** *Gasto federal en educación 1994-2000.*  
(Millones de pesos del año 2000)

<b>AÑO</b>	<b>GASTO</b>
1994	177,321.4
1995	157,457.0
1996	163,461.2
1997	174,995.2
1998	198,631.2
1999	204,191.9
2000	218,030.9

**Fuente:** Ernesto Zedillo, (2000), *Sexto informe de gobierno*, México. Consulta electrónica: 3 de febrero de 2012. En: [www.presidencia.org.mx](http://www.presidencia.org.mx)

De acuerdo con Salvador Camacho Sandoval, quien elaboró un balance sobre los resultados del ANMEB para el año 2000, refiere que “Ciertamente, uno de los principales problemas sigue siendo la desigualdad educativa que no ha sido bien atendida por el gobierno, pues tanto en primaria como en secundaria la educación tiende a reforzar –en lugar de combatir- la desigualdad que ancestralmente ha existido en la sociedad y entre los estados del país.”<sup>110</sup>

El ANMEB, a través del financiamiento, se ha traducido en aumento de la desigualdad educativa en el país. En el mismo sentido, al revisar las implicaciones que han generado las reformas a la educación básica en el financiamiento educativo, se hace necesario observar la evolución del financiamiento a la educación secundaria una vez dictada la obligatoriedad en 1993, en el marco del proyecto global modernizador.

### **3.4 El financiamiento a la educación secundaria**

En marzo de 1993, ante la reforma al Artículo Tercero Constitucional, la educación secundaria en México adquiere la obligatoriedad y se integra, junto con la educación primaria, al ciclo de educación básica del país. A partir de ese momento se incrementa a nueve los años de escolaridad básica que todos los mexicanos deben recibir a través de las instituciones educativas del Estado.

Esta condición, en consecuencia, obliga al Estado a ampliar la oferta educativa de nivel secundaria en sus tres principales modalidades, para atender la demanda de los egresados de la primaria. Con este impulso se pretendería

---

<sup>110</sup> Salvador Camacho Sandoval. (2001). *Op. cit.*, pág.: 408.

continuarían incrementando los índices de cobertura educativa, en el nivel básico en todo el país. **(CUADRO XII)**

**CUADRO XII:** *Porcentaje sobre la cobertura bruta en primaria y secundaria de 1990 a 2003.*

Nivel educativo/ <i>ciclo escolar</i>	<b>90-91</b>	<b>95-96</b>	<b>00-01</b>	<b>02-03</b>
<b>Primaria</b>	93.5	93.2	92.9	93.1
<b>Secundaria</b>	67.1	72.7	81.6	85.6

**Fuente:** INEE. (2003), *La calidad de la educación básica en México 2003*, México, pág.: 6. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anales/3393>

Las cifras que se muestran reflejan que los índices de cobertura en la educación primaria registran una constante del 93 %, aproximadamente, durante el periodo señalado; mientras tanto el nivel secundaria fue incrementando su cobertura paulatinamente. Así, para el año 2003, el porcentaje de cobertura en secundaria alcanzó el 85.6 %, en un lapso de trece años avanzó 18.5 %, esto representó en promedio un aumento de 1.4 % por cada ciclo escolar.

El avance en el rubro de cobertura ha sido importante; sin embargo, para inicios del siglo XXI y tras más de diez años de haberse implantado la obligatoriedad de la educación secundaria, los resultados no han sido suficientes. El porcentaje de jóvenes, de entre 13 y 15 años de edad, que no ha tenido la

oportunidad de cursar ningún grado de educación secundaria está en el orden del 14.4 %, en todo el país.

La realidad que se manifiesta, para el 2003, es que casi un millón de adolescentes mexicanos no han sido alcanzados por las intenciones del proyecto de la *Modernización* Educativa planteada por los gobernantes, a través de las autoridades educativas, desde las reformas de 1993. Por lo anterior y de acuerdo con Eduardo Weiss, podemos decir que: “En primer lugar, el Estado debe asegurar las condiciones para que todos los egresados de primaria accedan oportunamente a la escuela secundaria y permanezcan en ella hasta concluir la (idealmente a los quince años). En segundo, debe garantizarse que la asistencia a la secundaria represente, para todos los alumnos, el logro de los objetivos de aprendizaje propuestos por el currículo común, independientemente de sus desiguales condiciones de vida y puntos de partida.”<sup>111</sup>

La educación secundaria, a lo largo de su historia, ha venido creciendo y ha diversificando sus modalidades. También se ha intentado darle una identidad propia, distinta a la primaria e independiente de la preparatoria o nivel medio superior. Las tres principales modalidades, General, Técnica y Telesecundaria, con que cuenta en la actualidad, han surgido de acuerdo a las necesidades y posibilidades de su contexto histórico, social, político, económico y tecnológico.

Para efectos de esta investigación y sus alcances, solamente revisaremos algunos de las principales estadísticas e indicadores de la educación secundaria, en sus tres principales modalidades. A través de ello tendremos la posibilidad de observar la trayectoria que ha seguido la política educativa diseñada para este nivel educativo y en qué medida ha tenido influencia la política económica.

---

<sup>111</sup> Eduardo Weiss (et. al.). (2005), *Expansión de la educación secundaria en México-Logros y dificultades en eficiencia, calidad y equidad*, París: IIEP/UNESCO, pág.: 29.

Las autoridades educativas, a través del financiamiento, aplican los criterios y las prioridades de la política educativa para la educación básica. En el 2004, la revista *Este País*, publicó algunos datos que nos permiten identificar el criterio con el que las autoridades educativas distribuyen el gasto educativo por estudiante, dentro de los tres niveles que la conforman. **(CUADRO XIII)**

**CUADRO XIII:** *Gasto educativo anual por estudiante en educación básica, año 2004. (En dólares)*

<b>Nivel educativo</b>	Preescolar	Primaria	Secundaria
<b>Gasto por estudiante</b>	1,410	1,357	1,342

**Fuente:** INEE. (2004), *La secundaria: principal reto del sistema educativo mexicano*, México, pág.: 8. Consulta electrónica. 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/textos-de-divulgacion/suplementos-este-pais/3608>

Estas cifras se pueden leer desde distintas perspectivas y pueden tener su respectiva justificación; sin embargo, queda claro que el estudiante de nivel secundaria no es prioridad, por el contrario podemos observar que es el nivel más castigado entre los tres que integran la educación básica.

Este criterio asumido por las autoridades educativas, deja muy endeble el discurso sobre la Modernización Educativa y los retos para la educación secundaria, sobre todo si consideramos que la secundaria representa el último tramo que los estudiantes transitan dentro de la educación básica, por lo que se pensaría en un criterio diferente.

Los compromisos y retos planteados en el ANMEB para el subsistema de educación secundaria, versan en torno al crecimiento en la cobertura, en la equidad y en la calidad educativa del nivel. Estos mandatos se deben ver reflejados en la trayectoria que sigue el financiamiento, tomando en cuenta que al interior de este nivel, el gasto se destina hacia tres modalidades, principalmente. **(CUADRO XIV).**

**CUADRO XIV:** *Incremento de la matrícula y escuelas por modalidad de educación secundaria. (1993-1994/2004-2005)*

<b>MODALIDAD</b>	1993-1994	2004-2005	<b>INCREMENTO (%)</b>
<b><i>Matrícula</i></b>			
General	2,573,417	3,019,812	17.3
Técnica	1,209,728	1,659,711	37.2
Telesecundaria	558,779	1,214,835	117.4
<b>TOTAL</b>	<b>4,341,924</b>	<b>5,894,358</b>	<b>35.8</b>
<b><i>Escuelas</i></b>			
General	8,094	10,182	25.8
Técnica	3,362	4,235	26.0
Telesecundaria	9,339	16,800	79.9
<b>TOTAL</b>	<b>20,795</b>	<b>31,217</b>	<b>50.1</b>

**Fuente:** Annette Santos del Real. (2008), Situación actual de la telesecundaria. En: *Anuario Educativo Mexicano*, México: UPN/Porrúa, págs.: 272-273.

La información que resalta la tabla XIV, evidencia el importante crecimiento que registró la modalidad de telesecundaria, en un lapso de doce años esta modalidad registró un crecimiento en la matrícula de 117.4 %; es decir, solamente

en este periodo el número de estudiantes se duplicó con respecto al número de estudiantes que tenía, a veinticinco años de su creación, en 1968.

Este crecimiento se dio a partir de la inversión que se hizo para incrementar el número de escuelas de esta modalidad. Durante el periodo revisado se crearon 7,461 planteles, esto representa el 71.5% del total de planteles creados de las tres modalidades, frente a 2,088 secundarias generales (20.2 %) y 873 técnicas (8.3 %).

Al respecto, sobre el crecimiento que registró la educación secundaria, el *Observatorio Ciudadano de la Educación* señala que “Es comprensible que las autoridades estén optando por incrementar las oportunidades de acceso preferentemente a través de la telesecundaria, pues es la modalidad menos costosa y permite llegar a localidades pequeñas alejadas de los centros urbanos, es decir, marginadas.”<sup>112</sup>. Esta primera mirada sobre el gasto educativo para la educación secundaria, nos da una idea sobre el rumbo que sigue la política educativa para este subsistema.

Como ya se ha mencionado, a partir de 1993, la telesecundaria ha tenido un importante impulso. Sin embargo, resulta necesario revisar cuánto se está gastando por estudiante de cada modalidad y de esta manera confrontar los criterios asumidos por la autoridad educativa sobre el crecimiento frente al discurso de equidad en el subsistema. **(CUADRO XV)**

La inversión por estudiante, muestra una clara inequidad dentro de la secundaria mexicana. De tal manera que, contrario a la inercia crecimiento de la telesecundaria, encontramos que solamente se destina el 20%, del total de la inversión, a sus estudiantes, siendo el más bajo entre las tres modalidades;

---

<sup>112</sup> Observatorio Ciudadano de la Educación. (1999), *La educación secundaria: inequitativa e ineficiente*, México, Comunicado 015, pág.: 2. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.observatorio.org/comunicados/comun015.html>



seguido por los que asisten a secundaria general, que registran una inversión del 37% y los que reciben mayor inversión son los estudiantes de secundarias técnicas, que registran el 47%.

**CUADRO XV:** *Gasto por alumno de educación secundaria en México, por modalidad educativa, en 2002. (Pesos)*

<b>MODALIDAD</b>	Telesecundaria	General	Técnica
<b>GASTO</b>	6,811	12,460	14,572

**Fuente:** Revista Este País, (2005), *La telesecundaria mexicana*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://estepais.com/site/?p=20989>

Ésta diferenciación que se da en la inversión por estudiante de nivel secundaria, provoca la necesidad de confrontar estos datos con los índices de aprovechamiento escolar, de este nivel en sus distintas modalidades, según los resultados de los exámenes nacionales del ciclo escolar 2003-2004, emitidos por el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE). **(CUADRO XVI)**

Muchos son los factores que determinan el aprovechamiento escolar de los estudiantes, en todos los niveles de estudio; sin embargo, para el caso concreto de los estudiantes de nivel secundaria, estos datos evidencian la relación que existe entre grado de inversión en el estudiante y su rendimiento académico.

El impacto de esta diferenciación en la distribución del gasto lo está resintiendo, principalmente, el estudiante de telesecundaria, ya que es esta modalidad la que recibe menor inversión y por consecuencia menores puntajes en

aprovechamiento escolar; por el otro lado los estudiantes que asisten a secundarias privadas obtienen los puntajes más altos.

**CUADRO XVI:** *Puntaje promedio de estudiantes de nivel secundaria, por modalidad educativa, en las pruebas nacionales 2003-2004.*

<b>MODALIDAD</b>	<b>PUNTAJE PROMEDIO</b>
<b>L E C T U R A</b>	
Privada*	649.25
General	565.06
Técnica	563.94
Telesecundaria	523.88
<b>M A T E M Á T I C A S</b>	
Privada*	504.08
General	455.33
Técnica	454.76
Telesecundaria	440.30

\* Se incluyen en esta tabla a las secundarias privadas, solamente para realizar el comparativo entre grado de inversión y aprovechamiento escolar, partiendo de la idea que el estudiante que asiste a escuelas privadas tiene resueltas sus necesidades básicas como alimentación, transportación y materiales didácticos.

**Fuente:** INEE. (2004), *Segundo Informe Anual 2004*, México, pág.: 4.

Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En:

<http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3397>

La equidad en el gasto, también la podemos medir a partir de la revisión de cómo se invierte en los planteles de secundaria, ya sea para mejorar o para

construir infraestructura que permita mejorar las condiciones para el aprendizaje del estudiante. **(CUADRO XVII)**

**CUADRO XVII:** *Índice de servicios básicos\* de las escuelas secundarias en México, por modalidad, en 2006.*

<b>MODALIDAD</b>	<b>ÍNDICE (%)</b>
Privadas	97.4
Generales	88.1
Técnicas	80.7
Telesecundarias	53.0
Nacional	69.4

△ Estos datos consideran como servicios básicos de operación: agua, drenaje, sanitarios, energía eléctrica y pavimentación interior.

**Fuente:** INEE. (2007), *Infraestructura escolar en las primarias y secundaria de México*. México, pág.: 45. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3390>

Nuevamente la telesecundaria registra el menor porcentaje de inversión en infraestructura, según estos datos el 47 % de los planteles de telesecundaria carecen de algún o algunos de estos servicios, incluidas las que no cuentan con infraestructura eléctrica, lo cual convulsiona por completo su operación toda vez que su método de enseñanza se basa en instrumentos electrónicos (TV y la

antena receptora de señal), dejando en el docente la responsabilidad de llevar cabo la labor educativa.

Esta inequidad, que se da en la distribución del gasto al interior de la secundaria mexicana, está incrementando el grado de marginación social que existe en nuestro país, siendo la telesecundaria la más afectada. Patricia Ducoing señala que:

*“De manera genérica, los resultados del desempeño de los estudiantes de secundaria, tanto en pruebas nacionales como internacionales, nos permiten reiterar –como en muchas investigaciones de la región han probado– que la desigualdad económica, social y cultural de la población tienen un impacto determinante en los logros, [...] a entidades menos desarrolladas (del sureste del país) corresponden los puntajes más bajos, y a escuelas ubicadas en zonas marginadas y desfavorecidas (telesecundarias, secundaria para trabajadores) corresponden igualmente los peores puntajes, [...] mientras que a los alumnos de escuelas privadas les corresponden puntajes superiores que a los de las públicas.”<sup>113</sup>*

La marginación social que existe en México, no solo se manifiesta en el sector educativo sino es un mal que afecta a todos los sectores de la vida nacional. Esta condición obliga a promover políticas educativas que busquen aminorar el grado de desigualdad en que operan las telesecundarias en el país, mismas que desde su origen fueron “diseñadas para llevar la oferta de educación secundaria fundamentalmente a los sectores más rezagados del país (según una encuesta aplicada por la SEP en 2003, 63 % de los estudiantes de la telesecundaria contaban con una beca del programa Oportunidades, indicativo de que esta modalidad realmente está atendiendo a poblaciones marginadas).”<sup>114</sup> **(CUADRO XVIII)**

---

<sup>113</sup> Patricia Ducoing Watty. (2007), *Op. cit.*, pág.: 13.

<sup>114</sup> Annette Santos del Real. (2004), Reflexiones sobre la Telesecundaria, Revista: *Educación 2001*, México, no. 111, pág.: 11.

Sin lugar a duda existe la necesidad de llevar la educación secundaria a todos los rincones del país, ya sea a través de las dos modalidades convencionales, general y técnica, o aprovechar los beneficios que dejan las nuevas tecnologías educativas, siendo el caso de la modalidad de telesecundaria, que brinda la posibilidad de ir a comunidades pequeñas y lejanas de las zonas urbanas. “No obstante, garantizar el derecho de los jóvenes mexicanos a recibir una educación básica de calidad implica mucho más que generalizar el acceso a los niveles que lo componen; la oportunidad de cursar el último tramo de escolaridad obligatoria ha de significar, necesariamente, la oportunidad de lograr los aprendizajes establecidos en el currículo nacional.” <sup>115</sup>

**CUADRO XVIII:** *Distribución de escuelas secundarias, por modalidad, según el nivel de marginación de la localidad donde se ubican.*

<b>MODALIDAD</b>	<i>GENERAL</i>		<i>TÉCNICA</i>		<i>TELESECUNDARIA</i>	
	No. de Escs.	%	No. de Escs.	%	No. de Escs.	%
No especificado	156	1.6	46	1.1	305	1.8
Muy bajo	4,790	48.8	1,431	33.8	354	2.1
Bajo	3,140	32.0	1,319	31.1	1,347	8.0
Medio	1,055	10.7	700	16.5	3,319	19.8
Alto	642	6.5	625	14.8	9,499	56.5
Muy alto	34	0.3	114	2.7	1976	11.8
<b>Total escuelas</b>	<b>9,817</b>	<b>100</b>	<b>4,235</b>	<b>100</b>	<b>16,800</b>	<b>100</b>

<sup>115</sup> Annette Santos del Real. (2008). *Op. cit.*, pág.: 275.

**Fuente:** Annette Santos del Real. (2008). *Op. cit.*, pág.: 274.

El Estado mexicano, a través de las autoridades educativas tanto locales como federales, tienen la obligación de equilibrar las desigualdades que existen al interior de la secundaria mexicana y no contribuir, aún mas, en el rezago que registra la escuela telesecundaria. Los puntos de partida para todos los estudiantes que ingresan al nivel secundaria deben ser en igualdad de circunstancias, no importando qué tipo de modalidad decida cursar, ni en qué zona del país está ubicada su escuela.

La secundaria mexicana debe seguir hacia el camino permanente de la consolidación, como un nivel con identidad propia y un alto sentido de pertinencia social, en donde los estudiantes, adolescentes en su mayoría, se encuentran en un espacio educativo acorde a sus principales intereses, necesidades y con movilidad social efectiva.

## CONCLUSIONES

Una vez terminado el proceso de investigación y una vez que ha transitado por un proceso analítico, es posible exponer algunas conclusiones que surgen a partir de una reflexión crítica sobre el estado actual de la educación secundaria en México.

El crecimiento exponencial que registró el nivel secundaria, durante los años 70 y 80s., derivó en un proceso de masificación descontrolado y sin planificación. Podemos identificar algunas de las principales circunstancias que dieron pie a este acontecimiento, por ejemplo: el crecimiento demográfico en todo el país, la migración de la población rural a las grandes urbes y una vez que las reformas a la educación primaria fueron dando sus frutos, un mayor número de sus egresados se perfilaron a ingresar al próximo nivel; estos hechos contribuyeron a que la educación secundaria ampliara urgentemente su oferta educativa en sus tres principales modalidades.

De esta manera, el nivel de educación secundaria, al día de hoy, todavía tiene tareas pendientes para subsanar las consecuencias de aquel momento de emergencia que derivó, entre otras cosas, en la contratación de docentes improvisados, deficiente planificación en la distribución de los planteles educativos y, por último, poca atención al equipamiento y la infraestructura educativa. Temas que las distintas reformas educativas han planteado superar y a la fecha no se ha conseguido en su totalidad.

La educación secundaria en México, encuentra su origen en la disección que tuvo la Escuela Nacional Preparatoria, de esta manera, la secundaria mantiene rasgos muy particulares que le dan identidad entre los demás niveles de la educación básica. Las reformas educativas, tanto de 1992 como de 2006, implementadas para este nivel, se han enfocado hacia la homologación de la secundaria con la escuela primaria y junto con el preescolar, articular todo el ciclo de la educación básica en el país; sin embargo, los resultados no han sido como se plantearon. La brecha que se abre entre la primaria y la secundaria es todavía de consideración y es aún más preocupante la que se abre entre la secundaria y el nivel medio superior.

Las reformas educativas deben voltear a ver las necesidades reales de la población estudiantil que se atiende en la secundaria y dejar a un lado las simulaciones y los compromisos políticos que las autoridades educativas asumen frente a los poderes fácticos del país. Se requiere de reformas consensuadas entre todos los actores educativos: maestros, padres de familia, especialistas y directivos que tengan un impacto importante en la mejora constante de las escuelas y por ende en el aprovechamiento de los estudiantes.

Para el modelo económico neoliberal, en contubernio con los gobernantes en turno de las últimas décadas, el sector educativo no es considerado como una prioridad estratégica para alcanzar mayores índices de desarrollo tanto humano como social y por consecuencia en el desarrollo económico del país. Para los neoliberales la educación representa una sección más en sus esquemas empresariales; la educación existe como un departamento más de su cadena productiva, en donde el capital humano existe como un elemento sujeto a las conveniencias del mercado.



Para la autoridad educativa, el mejoramiento de la educación secundaria no es una verdadera prioridad. En un periodo menor a 15 años se han dado dos reformas importantes, en 1992 y en 2006, y no se han superado las principales deficiencias que padece este nivel educativo como la cobertura, la equidad y la calidad educativa. Las reformas a la educación secundaria se han basado en cubrir las recomendaciones venidas desde los organismos del exterior y en la realidad poco han avanzado en el mejoramiento de los principales indicadores educativos de este nivel. El país requiere de un proyecto de nación basado en el bien común, que ubique al sector educativo como eje central para la transformación de nuestra sociedad, que la educación sea la principal estrategia para avanzar hacia el desarrollo humano y el progreso de la sociedad en su conjunto.

La educación secundaria en México es el nivel educativo con mayor inequidad en el país. Por principio, es el nivel educativo que menos presupuesto recibe, entre todos los niveles que integran el sistema educativo mexicano, esto si tomamos en cuenta el número de población que atiende y las necesidades que genera para su funcionamiento; por otro lado, al interior de la educación secundaria existe una marcada desigualdad en la distribución de los recursos entre las tres principales modalidades en que se imparte.

La Telesecundaria es la más castigada y la secundaria técnica la que obtiene mayores beneficios de las tres; por último, la telesecundaria ha sido el nivel más impulsado, en las últimas décadas, principalmente en zonas rurales que registran altos índices de marginación, en consecuencia es la modalidad con menores índices de aprovechamiento, según los resultados de las pruebas nacionales aplicadas desde 2004.

Para alcanzar la equidad en la educación secundaria, no basta con ofrecer un currículum común en todo el país, con el cual todos los estudiantes pueden

acceder a los mismos contenidos; es una realidad que las diferencias que prevalecen en las distintas capas sociales del país determinan las condiciones en que los estudiantes enfrentan el punto de partida; las ventajas y desventajas sociales que cada estudiante posee, determinan su permanencia en la escuela, y en ese mismo sentido, se da la posibilidad de concluir y certificarse en cualquiera que sea el nivel de estudio o modalidad educativa.

Desde una política de Estado decisiva, se debe promover la disminución de esas enormes diferencias sociales y generar posibilidades reales para que los estudiantes, en todo el país, tengan las posibilidades mínimas necesarias para transcurrir por la escuela secundaria.

La polémica instauración de la RES en 2006, desde su origen quedo etiquetada como una reforma incompleta, inapropiada y producto de una negociación y no de un consenso entre los actores educativos. Esta condición ha permitido una contundente refutación sobre sus planteamientos, a la vuelta de seis años se observan resultados muy discretos en temas como la mejora de los indicadores educativos del nivel, la preparación y actualización del docente y los esquemas de gestión. Temas que sin duda sugieren y motivan a investigaciones más precisas sobre estos temas.

Desde la perspectiva de la Administración Educativa, se tiene la posibilidad y la obligación de promover la transformación, tanto al interior de los centros escolares como de los órganos rectores de educación secundaria. El ejercicio profesional consciente nos da la oportunidad para disminuir la inequidad que prevalece en este nivel educativo. En un primer escenario se plantea, como eje principal, una labor directiva capacitada y comprometida, donde se genere una gestión escolar que ubica al estudiante como objeto principal sobre el cual se concentran y generan todos los esfuerzos y recursos.

Se debe promover, desde cualquiera que sea el nivel de intervención profesional, el ejercicio responsable y transparente de los recursos disponibles en los centros escolares, para que todos los estudiantes por igual, se vean beneficiados y tengan las mismas oportunidades para desarrollarse y aprender desde la escuela, en un ambiente equitativo y democrático.

El profesional en Administración Educativa, tiene en la planeación una herramienta primordial para transformar los esquemas de gestión en los centros escolares, contemplando una idea común y compartida por parte de todos los miembros de la comunidad educativa: profesores, padres de familia y personal de apoyo y asistencia a la educación, solo así y teniendo claro que los estudiantes son el objeto principal de toda acción emprendida, se puede aspirar a contar con escuelas secundarias útiles para el estudiante y con verdadera pertinencia social.

## BIBLIOGRAFÍA

**ABOITES**, Hugo. (1997), *Viento del Norte*, México: UAM/Plaza y Valdez.

**ARNAUT**, Alberto. (1998), *La federalización educativa en México 1989-1994*, México: SEP/COLMEX/CIDE.

**ARRIAGA** Lemus, María de la Luz. (2000), Integración económica y educación: nuevas tendencias en América del Norte. En: Klahn Norma (Comp.), *Las Nuevas Fronteras del Siglo XXI*. México: La Jornada/ UNAM/ UAM/ Chicano Latino Research Center University of California, pp.: 471–490.

**AVITIA** Hernández, Antonio. (2006), *VADEMECUM SECUNDARIA MEXICANA*, México: Porrúa.

**BRACHO**, Teresa. (1995), La política de financiamiento educativo desde el Banco Mundial: implicaciones analíticas y potenciales consecuencias sociales. En: Cordera Campos Rafael y Pantoja Morán David (Comps.). *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, México: CESU-UNAM/Porrúa, pp.: 121-139.

**BURKE**, Melvin. (1995), La economía política del TLC, la crisis global y México. En: Alicia Girón, Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Comps.). *Integración financiera y TLC: retos y perspectivas*, México: IIES-UNAM/Siglo XXI, pp.: 133 – 154.

**CALVA**, José Luís (Coord.). (1995), *Globalización y Bloques Económicos*, México: Juan Pablos.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. (2004), México: Porrúa.

- CORDERA** Campos, Rolando (Coord.). (2006), *La globalización de México: opciones y contradicciones*, México: UNAM.
- CORDERA** Campos, Rolando y Tello Carlos. (1984), *México la disputa por la nación. Perspectiva y opciones del desarrollo*, México: Siglo XXI.
- COVARRUBIAS** Moreno, Oscar Mauricio. (2000), *Federalismo y reforma del sistema educativo nacional*, México: INAP.
- DE PUELLES** Benítez, Manuel. (2006), *Problemas actuales de política educativa*, España: MORATA.
- ELIZONDO** Huerta, Aurora. (2008), La reforma de la secundaria al debate. ¿Una reconfiguración de la política pública?. En: *Anuario Educativo Mexicano. Visión y retrospectiva*, México: UPN/PORRÚA.
- GARRIDO**, Luís Javier. (2002), La crítica del neoliberalismo realmente existe. En: Noam Chomsky. *La sociedad global*, México: Joaquín Mortiz.
- GENTILI**, Pablo (Coord.). (2004), *Pedagogía de la exclusión crítica al neoliberalismo en educación*, México: UACM.
- GIRÓN**, Alicia, Ortiz Edgar y Correa Eugenia (Comp.). (1995), *Integración financiera y TLC: retos y perspectivas*, México: IIES/UNAM/Siglo XXI.
- GÓMEZ** Álvarez, David. (2000), *Educación en el Federalismo. La política de Descentralización Educativa en México*, México: ITESO/SEGEJ/UC/UG.
- GONZALEZ** Casanova, Pablo. (2001), *La universidad necesaria en el siglo XXI*, México: ERA.
- GUEVARA** González, Rosa Iris. (2002), *La educación en México, siglo XXI*, México: UNAM.
- GUEVARA** Niebla, Gilberto. (1992), *La catástrofe silenciosa*, México: FCE.
- GUILLEN** Romo, Héctor. (1990), *El sexenio de crecimiento cero: contra los defensores de las finanzas sanas*, México: Era.

- HERNÁNDEZ** Oliva, Rocío Citlalli. (2001), *Globalización y privatización: el sector público en México 1982 - 1999*, México: INAP.
- KLAHN**, Norma (Comp.). (2000), *Las Nuevas Fronteras del Siglo XXI*, México: La Jornada/UNAM/UAM/Chicano Latino Research Center University of California.
- LARRAURI** Torroella, Ramón. (1993), *Modernización Educativa. Hechos previos, primeros resultados*, México: Imagen Editores.
- LATAPÍ** Sarre, Pablo (et. al). (1998), *Un siglo de educación en México, (Vol. II)*, México: CNCA/FCE.
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.** (1993), México: Editorial PAC.
- LOYO** Brambila, Aurora. (1995), La importancia estratégica de los organismos internacionales en la modernización educativa. En: Cordera Campos Rafael y Pantoja Morán David (Comp.). *Políticas de financiamiento a la educación superior en México*, México: CESU-UNAM/Porrúa, pp.: 83-93.
- LLAMAS** Huitrón, Ignacio. (2007), Educación y desarrollo. En: José Luis Calva. *Educación, Ciencia, Tecnología y competitividad*, México: Cámara de diputados/Porrúa/UNAM, pp.: 19-32.
- MENESES** Morales, Ernesto. (1986), *Tendencias educativas oficiales en México: 1911-1934*, México: CEE/UIA.
- MUÑOZ** Izquierdo, Carlos. (1983), *Presente y futuro de la educación secundaria*, México: CEE.
- NORIEGA** Chávez, Margarita. (1996), *En los laberintos de la modernidad: globalización y sistemas educativos*, México: UPN.
- \_\_\_\_\_. (2000), *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México 1988 – 1994*, México: UPN/Plaza y Valdés.
- ORNELAS**, Carlos. (1995), *El sistema educativo mexicano la transición de fin de siglo*, México: CIDE/Nacional Financiera /FCE.

- ORNELAS** Delgado, Jaime. (2002), *Educación y neoliberalismo en México*, México: BUAP/Dirección General de Fomento Editorial.
- PAYAN** Figueroa, Carlos. (1992), Escolaridad, fuerza de trabajo y universidad frente al Tratado de Libre Comercio. En: Gilberto Guevara Niebla y Néstor García Canclini (Comps.). *La educación y la cultura ante al Tratado de Libre Comercio*. México: Nueva Imagen, pp.:73 – 94.
- QUIROZ** Estrada, Rafael. (2000), *Las condiciones de posibilidad de aprendizaje de los adolescentes en la educación secundaria*, (Tesis doctoral), México: DIE/CINVESTAV.
- RABY**, David L. (1974), La educación socialista, sus orígenes y aplicaciones. En: *Educación y Revolución social en México*, México: SEP.
- RAMÍREZ** Carvajal, Juan. (2000), *Los alcances de la función educativa del Estado mexicano*, México: UPN.
- RAMÍREZ** Castillo, Raúl. (2004), *La educación secundaria en el contexto global: Replanteando a la gestión escolar*, (Tesis de maestría), México: UPN.
- SANDOVAL** Flores, Etelvina. (2000), *La trama de la escuela secundaria: institución, relaciones y saberes*, México: UPN/Plaza y Valdés.
- SANTOS** del Real, Annette Irene. (2000), *La educación secundaria: Perspectivas de su demanda*, (Tesis doctoral), México: UAA.
- \_\_\_\_\_. (2008), Situación actual de la telesecundaria. En: *Anuario Educativo Mexicano*, México: UPN/PORRUA.
- SAXE** Fernández, John. (2000), *Globalización, poder y educación pública*, México: CEIICH-UNAM.
- SAXE** Fernández, John y Delgado Ramos Gian Carlo. (2004), *Imperialismo y Banco Mundial en América Latina*, Cuba: Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Merinello.

**SEP.** (1982), Acuerdo No. 98: *Acuerdo por el que se establece la organización y funcionamiento de las escuelas de educación secundaria*, México: DOF.

\_\_\_\_\_. (1974), *Educación Media Básica*, México.

\_\_\_\_\_. (2001), *Programa Nacional de Educación 2001- 2006*, México.

**SEP/SNTE.** (1992), *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, México.

**SOLANA,** Fernando (*et. al.*). (2001), *Historia de la educación pública en México*, México: SEP/FCE.

**VILLARREAL,** Héctor. (2005), *La asignación de recursos públicos a la educación*, México: FCE.

**VILLARREAL,** René. (1984), *La contrarrevolución monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*, México: Océano.

**WEISS,** Eduardo (*et. al.*). (2005), *Expansión de la educación secundaria en México, Logros y dificultades en eficiencia, calidad y equidad*, París: IPE/UNESCO.



## HEMEROGRAFÍA

- ÁLVAREZ** Béjar, Alejandro. (1991), El acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos, Revista: *Momento Económico*, no. 53, enero-febrero, pp.: 2-5.
- CAMACHO** Sandoval, Salvador. (2001), Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, septiembre-diciembre, vol. 6, número 13, COMIE, pp.: 401-423.
- DUCOING** Watty, Patricia. (2007), La educación secundaria. Un nivel demandante de especificidad y un objeto de estudio emergente, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, enero-marzo, vol. 12, número 032. COMIE, pp.: 7-36.
- ORNELAS**, Carlos. (2006), La estreches de la reforma a la secundaria, Revista: *Educación 2001, México*, no. 134.
- PARGA**, Lucila. (2010), El profesorado y la reforma: un debate inconcluso, *Revista Educación 2001*, México, no. 186.
- SANDOVAL** Flores, Etelvina. (2007), La reforma que necesita le educación secundaria, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, enero-marzo, vol: 12, no.: 032, COMIE, pp.: 165-182.
- SANTOS** del Real, Annette Irene. (2004), Reflexiones sobre la Telesecundaria, Revista: *Educación 2001*, México, no. 111.

## REFERENCIAS Web

- DOF.** (1993), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)
- INEE.** (2003), *La calidad de la educación básica en México*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3398>
- \_\_\_\_\_. (2007), *La calidad de la educación básica en México 2006*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3393>
- \_\_\_\_\_. (2004), *Segundo Informe Anual 2004*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3397>
- \_\_\_\_\_. (2004), *La secundaria: principal reto del sistema educativo mexicano*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/textos-de-divulgacion/suplementos-este-pais/3608>
- \_\_\_\_\_. (2007), *Infraestructura escolar en las primarias y secundaria de México*. México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3390>
- OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN.** (1999), *La educación secundaria: inequitativa e ineficiente*, México, Comunicado 015. Consulta

electrónica: 1 de febrero de 2012. En:  
<http://www.observatorio.org/comunicados/comun015.html>

\_\_\_\_\_. (2000), *Federalismo educativo*, México, Comunicado 045. Consulta electrónica 1 de febrero de 2012. En:  
<http://www.observatorio.org/comunicados/comun045.html>

\_\_\_\_\_. (2005), *El debate por la RIES*, México, Comunicado 12. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En:  
<http://www.observatorio.org/comunicados/comun012.html>

**REVISTA ESTE PAÍS.** (2005), *La telesecundaria mexicana*, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En: <http://estepais.com/site/?p=20989>

**SEP.** (2006), ACUERDO 384 que establece el nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria, México. Consulta electrónica: 1 de febrero de 2012. En:  
[http://www.basica.sep.gob.mx/seb2010/pdf/catalogo/ACUERDO\\_384.pdf](http://www.basica.sep.gob.mx/seb2010/pdf/catalogo/ACUERDO_384.pdf)

\_\_\_\_\_. (2005), *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, Principales Cifras, Ciclo Escolar 2004-2005.*, México: Dirección General de Planeación y Programación. Consulta electrónica: 3 de febrero de 2012. En:  
[http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006\\_Grises.pdf](http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/PRINCIPALES%20CIFRAS%20CICLO%20ESCOLAR%202005-2006_Grises.pdf)

**ZEDILLO** Ponce de León, Ernesto. (2000), *Sexto informe de gobierno*, México. Consulta electrónica: 3 de febrero de 2012. En: [www.presidencia.org.mx](http://www.presidencia.org.mx)

**ZORRILLA**, Margarita. (2004), La educación secundaria en México: al filo de su reforma, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*, España, vol:2, no.: 1. Consulta electrónica: 2 de febrero de 2012. En:  
<http://www.ice.deusto.es/reice/vol2nl/zorrilla.pdf>