



UNIVERSIDAD  
PEDAGOGICA  
NACIONAL

EL PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO DE  
LA EDUCACION FORMAL EN MEXICO,  
1970 - 1990



POR  
ODILON VERGARA BERNABE

TESIS PRESENTADA EN CUMPLIMIENTO  
PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO  
EN ADMINISTRACION EDUCATIVA EN LA  
UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL

MEXICO, D.F.

OCTUBRE DE 1992

## INDICE

AGRADECIMIENTO

DEDICATORIA

INTRODUCCION

i

CAPITULO I

LA EXPANSION DEL SISTEMA EDUCATIVO.....	1
1.1. El sistema educativo mexicano.....	7
1.1.1. El gobierno de L. Echeverría (1970-76) .....	10
1.1.2. El gobierno de López Portillo (1976-82).....	14
1.1.3. El gobierno de Miguel de la Madrid (82-88).....	17
1.1.4. Parte del gobierno de Salinas de G.(1988-90)...	19
1.2. Política educativa.....	23
1.2.1. Crisis educativas.....	23
1.2.2. La política educativa.....	25

CAPITULO II

EL ACCESO A LA ESCOLARIDAD EN MEXICO.....	37
2.1. Expansión educativa.....	39
2.2. Los mexicanos ante la educación.....	40
2.2.1. La enseñanza preescolar .....	41
2.2.2. La enseñanza primaria .....	42
2.2.3. El ciclo básico de la enseñanza media.....	45
2.2.4. La enseñanza secundaria .....	45
2.2.5. El ciclo superior de la enseñanza media .....	45
2.2.6. La enseñanza superior.....	46
2.2.6.1. Licenciatura en enseñanza Normal.....	47
2.2.6.2. Licenciatura Universitaria y Técnica...	47

2.3.	Calidad de la educación.....	48
------	------------------------------	----

### CAPITULO III

	POLITICA DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION EN MEXICO....	53
--	--	----

3.1.	Antecedentes sumarios.....	54
------	----------------------------	----

3.2.	Introducción.....	58
------	-------------------	----

3.3.	Financiamiento de la educación .....	63
------	--------------------------------------	----

3.4.	Estadísticas del financiamiento de la educación formal en México.....	68
------	--	----

### CAPITULO IV

#### CRITERIOS TECNICOS GENERALES PARA

	EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION .....	85
--	---	----

4.1.	Procedencia de los recursos .....	86
------	-----------------------------------	----

4.2.	Costo social de la distribución.....	88
------	--------------------------------------	----

4.3.	Oportunidades para reducir costos.....	90
------	--	----

4.4.	Gasto educativo Productividad y Crecimiento económico.....	92
------	---	----

4.5.	Recursos adicionales para el sector educativo....	93
------	---	----

4.5.1.	Recursos Públicos.....	93
--------	------------------------	----

4.5.2.	Recursos mixtos .....	94
--------	-----------------------	----

4.5.3.	Recursos privados .....	95
--------	-------------------------	----

4.6.	Alternativas para un financiamiento a la educación	96
------	--	----

4.7.	Alternativas de financiamiento al nivel superior..	98
------	--	----

4.7.1.	Subsidios a las instituciones de educación superior.....	99
--------	---	----

4.7.2.	Transferencia de fondos a los estudiantes....	100
--------	---	-----

4.7.3.	Crédito-prestamos a estudiantes. ....	100
--------	---------------------------------------	-----

4.7.4.	Generación de recursos propios .....	100
--------	--------------------------------------	-----

4.8.	Crédito educativo .....	102
4.9.	Un caso concreto: La Universidad de Aguascalientes (Fondo Nazario Ortíz Garza) de la Universidad de Aguascalientes.....	104
4.9.1.	Procedimiento para la aprobación de los créditos.....	104
4.9.2.	Organos del fondo.....	106
4.9.3.	Requesitos para el otorgamiento del crédito..	107
4.9.4.	Monto de los costos.....	107
	CONCLUSIONES.....	108
	BIBLIOGRAFIA.....	116
	ANEXO I .....	122
	ANEXO II.....	133

La verdad, no es privilegio de unos cuantos;  
ni puede fabricarse a conveniencia: simplemente es.

la verdad,  
ahora y siempre podrán ver  
los que estén dispuestos a ello,  
o ciegos quedarán: para siempre.

RUEGO A DIOS  
ENCONTRAR AMIGOS  
VERDADEROS,  
MEJORES, QUE  
JAMAS NIEGUEN LA  
AMISTAD OFRECIDA.

## AGRADECIMIENTO

A mis padres; que me dieron la oportunidad de nacer y hacer lo que he elegido

A mis hermanos; por el apoyo incondicional de siempre

A mis maestros; que supieron guiar mi camino. Especialmente agradezco al Profesor Pedro Gómez Sánchez su confianza y apoyo

A mis compañeros; que en todo momento mostraron compañerismo y amistad, sobre todo, para aquellos con los que conviví fuera del aula.

## DEDICATORIA

A mis sobrinos:  
que me dieron la fuerza  
y motivación necesarias  
para lograrlo.

## INTRODUCCION

El problema del financiamiento de la educación formal - en México parece centrarse en torno a varias consideraciones

Una de ellas es que resulta dudoso que puedan asignarse los recursos suficientes para atender a las aspiraciones de extensión cuantitativa de los servicios educacionales en ausencia de un gran esfuerzo simultáneo para mejorar el rendimiento de los sistemas educativos.

Otra es que buena parte de los sobrecostos y bajo rendimiento económico que contribuyen a acentuar el problema de financiamiento de los servicios educativos derivan de la falta de adecuación de éstos a las condiciones y requerimientos del desarrollo nacional.

Partimos del supuesto de que la inversión en educación es una inversión social. Por tanto, al tener la oportunidad de aprender y aprovechar de los aciertos y errores de las políticas educativas puestas en marcha durante los sexenios que abarcan de 1970 a 1990, e incluso tener la posibilidad de conocer más nuestro sistema y estructuras financieras me llevaron a escoger este tema.

En principio, como apoyo, los conceptos de educación y financiamiento se tomarán en su sentido más amplio. Por consiguiente, el concepto de educación incluirá todas las modalidades de educación formal, no formal y eventualmente también la educación informal.



Resulta pertinente transcribir las definiciones de --  
Simmons citadas por Quintero H. (1982. pág. 19)

Escolarización o educación formal se refiere a lo que -  
se enseña en la escuela y a las experiencias relacionadas -  
con la escuela, como los equipos deportivos y los grupos de  
teatro, música, danza, etc. Educación sin adjetivos se refie-  
re al aprendizaje que se lleva a cabo tanto fuera como den-  
tro de la escuela. Educación no formal se refiere a las acti-  
vidades educativas organizadas que tienen lugar fuera de la  
escuela, como los cursos de alfabetización de adultos y los  
servicios de extensión agrícola. El aprendizaje que no está  
organizado puede ser llamado educación informal e incluye --  
las formas de experiencia no escolarizada.

El término de financiamiento incluye la consideración -  
de las fuentes y de la asignación de los fondos así como el  
proceso de erogar y aprovechar esos fondos.

Es conveniente señalar que la función del financiamien-  
to de la educación se encuentra en la realidad, estrechamente  
vinculada a las funciones de control y de provisión de la -  
educación. Teóricamente son funciones distintas, ya que la  
instancia que financia (por ejemplo el Estado), no tiene por  
que ser la misma que controle o imparta la educación. En la  
práctica, sin embargo, dichas funciones se encuentran a menu-  
do realizadas por la misma instancia, o el financiamiento de  
la educación es usado, intencionalmente o no, para controlar  
a las personas o instituciones encargadas de impartirla.

Zymelman (1974. pág. 48)

La historia del desarrollo de los sistemas educativos - demuestra que muchos de ellos fueron creados tratando de reproducir características de otros ya existentes. Esto se aplica tanto a los planes de estudio y métodos de enseñanza - como a métodos de financiamiento.

Lo anterior no quiere decir que no sea útil conocer lo que se hace en otras partes o que no puedan generarse alternativas viables a partir de ese conocimiento.

Este estudio busca integrar criterios provenientes de - la economía, la sociología y la política en forma complementaria, en lugar de limitarse a una sola disciplina.

(La atención del explosivo crecimiento de la demanda de educación requiere cuantiosos recursos financieros.) Sin embargo, como el sector educativo compite con otros sectores - por allegarse recursos siempre limitados y dada la recesión de la economía mundial, es difícil pensar que el crecimiento de éstos pueda seguir dándose en las mismas proporciones.

(Como los recursos de que dispone el Estado son siempre limitados y no puede sacrificar o cancelar otros servicios - igualmente vitales, es imperativo hacer un uso más racional, es decir, eficiente y eficaz, de los mismos y empezar a implantar institucionalmente innovaciones educativas que hagan no sólo que la educación resulte unitariamente más barata, - sino más efectiva.) Porque si bien la educación no es una -- panacea, puede contribuir a alcanzar una mayor igualdad so--

cial aunque sea en modestas proporciones y dependiendo de --  
determinadas coyunturas histórico-sociales. El camino para -  
ello es que la educación formal sea extendida hasta alcanzar  
a todos los sectores de la población incluyendo, muy espe---  
cialmente a los más pobres.

Cabe preguntarse si el Estado mantendrá la política de  
ofrecer educación media superior y superior a todo el que la  
demande o si, sosteniendo un crecimiento más limitado racio-  
nalizará su matrícula en función de criterios geográficos, -  
económicos y de capacidad de sus aspirantes.

Así también, si el financiamiento de la educación debe  
ser sostenido por toda la colectividad o bien, por aquellos -  
que directa o indirectamente obtengan beneficio del servicio  
llevado a cabo por el Estado.

El financiamiento de la educación, recae básicamente -  
sobre el Estado, el cual, invierte en la esfera de la educa-  
ción, para garantizar la reproducción de la fuerza de traba-  
jo con la calificación que requiere la división social y téc  
nica del trabajo, y para garantizar las formas ideológicas -  
de dominación, condiciones indispensables para la reproduc-  
ción del modo de producción capitalista en su conjunto.

El Estado, para llevar a cabo la serie de actividades -  
en las que interviene, requiere de una proporción considera-  
ble del ingreso nacional.

La política de financiamiento de la educación se deriva

por un lado, de la evaluación de la educación y de las acciones ya emprendidas para resolver sus principales problemas. Por otro lado, la política está determinada también por el modelo de educación que se pretende alcanzar.

El primer ámbito de acción de la política de financiamiento de la educación formal es precisamente el proceso mismo de asignación de los recursos financieros.

Después de la asignación de los recursos, la segunda vertiente muy importante de la política de financiamiento de la educación es el uso y el aprovechamiento de los recursos disponibles.

La tercera vertiente importante de la política de financiamiento de la educación se refiere a las acciones susceptibles de ser emprendidas en relación al origen de los fondos destinados a la educación.

La pregunta fundamental, en este caso, consiste en saber si las fuentes actuales de financiamiento son las únicas si son las más adecuadas y cuáles podrían ser fuentes alternativas.

CAPITULO I

LA EXPANSION  
DEL SISTEMA EDUCATIVO

## LA EXPANSION DEL SISTEMA EDUCATIVO

Como no hay sistema o institución social que pueda ser estudiada fuera de su contexto histórico, es indispensable encontrar antecedentes que expliquen ciertas actitudes del gobierno.

Se necesita observar cómo evolucionan los conceptos educativos, sobre todo para establecer el sistema educativo -- como la culminación de un proceso político y para ver cómo se desarrolla y qué fines sociales cumple a partir de su creación.

Un Sistema Educativo del Estado se considera como uno que comprende toda una Nación y que es una colección de instituciones diferenciadas dedicadas a la educación formal, cuyo control y supervisión es, por lo menos, parte gubernamental y cuyos componentes y procesos se relacionan uno con otro. (1)

Para analizar la educación en México debemos hacer una clara separación entre dos conceptos: la teoría educativa y el sistema educativo.

La primera es una visión del arte de enseñar, es algo que se ha venido desarrollando, cada vez más, en forma interdisciplinaria. Y el concepto de sistema educativo se ha --

(1) Definición de Margaret Archer, utilizada por Jaime Castrejón Diez. 1986. Ensayos sobre Política Educativa. -- México. INAP. pág. 85.

desarrollado con visiones sociológicas, políticas y filosóficas.

En las dos primeras décadas de la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, se realizó una labor educativa saturada de fe en el poder transformador de la educación.

Es un hecho que el incremento demográfico del país, la constante demanda popular de acceso a la educación, así como las necesidades de la acumulación capitalista, han ampliado enormemente la demanda escolar. El sistema educativo ha crecido. Este aumento se ha debido al fuerte descenso que ha experimentado la tasa de mortalidad, mismo que ha superado sustancialmente la leve disminución que durante los últimos años, se ha observado en la tasa de natalidad.

La población entre los 5 y los 25 años de edad, que prácticamente corresponde al grupo de los matriculados en los niveles primario, secundario, bachillerato y superior del sistema de educación formal, (\*) representa casi la mitad de la población del país. (2)

(\*) Educación formal es la que se da dentro de un currículum predeterminado, sujeto a un calendario con horarios, en establecimientos, bajo la dirección de un profesor, etc. Para el ingreso a los niveles inferiores y medios, e incluso, en algunos casos, a los superiores, existen requerimientos en las edades mínimas y máximas, así como la aprobación formal de los niveles anteriores.

(2) Jorge Padua. 1984. Educación, industrialización y progreso técnico en México. México, COLMEX. pág. 82. También en Josefina Alcázar. 1984. universidad y Financiamiento. México. Colección Universidad y Sociedad (16) pág. 55.

A pesar de estos aumentos registrados en los índices de absorción de la demanda, el nivel de escolaridad promedio -- del país es muy bajo. Esto se debe al bajo nivel de eficiencia terminal del sistema educativo. (\*)1

Así, la deserción intercurricular, (\*)2, el índice de reprobación (\*)3 y la falta de capacidad de absorción del sistema (\*)4 configuran la estructura del sistema educativo. ( ver en el anexo I el cuadro 1 y los siguientes cuatro cuadros, que estan por niveles educativos). A medida que se -- avanza en cada grado escolar y sobre todo en cada ciclo escolar, la insatisfacción de la demanda es más aguda, hasta -- llegar al vértice de la pirámide, que es la enseñanza superior.

Ha sido notable la expansión del sistema educativo en -- todos sus niveles. Aunque persista la incultura general de -- la población, la insatisfacción de la demanda "residual" en las poblaciones dispersas y los muy graves problemas de -- serción y reprobación, el sistema ha crecido, ha mejorado su

(\*)1 La eficiencia terminal para la primaria se obtiene dividiendo la egresión del ciclo de referencia entre la matrícula de primer grado de 5 ciclos antes. Para la secundaria, profesional media (técnico) y para bachillerato, se obtiene dividiendo la egresión del ciclo de referencia entre la matrícula de primer grado de 2 ciclos antes.

(\*)2 Para la deserción se considera a los alumnos que se inscribieron en un año escolar y no concluyeron el mismo, o bien, no se inscribieron al ciclo siguiente.

(\*)3 El índice de reprobación se obtiene dividiendo los alumnos reprobados entre los alumnos existentes a fin de cursos.

(\*)4 La absorción se calcula dividiendo la población inscrita en todos los niveles e instituciones escolarizadas -- entre la población de 6 a 24 años hasta 1978-79 y de 4 a 24 años de 1979-80 en adelante.



retención y ha logrado abatir los déficits no sólo en cifras relativas sino en absolutas.

El énfasis puesto en la expansión de cada nivel escolar ha variado gradualmente en los últimos sexenios en términos de asignación presupuestal, ha ido disminuyendo la proporción de recursos dedicados a la primaria en favor de los niveles medio superior y superior.

Algunos otros datos que ilustran sobre las dimensiones que ha alcanzado el sector educativo son:

Más de uno de cada tres mexicanos recibe algún servicio en los programas de educación inicial o de preescolar; en las escuelas primarias, de educación media, tecnológicas y superiores; en los programas de alfabetización o de primaria secundaria y preparatoria por los sistemas abiertos para adultos; en los programas culturales, deportivos y recreativos o en la investigación científica, que en más del 80 por ciento se realiza dentro del marco del sector educativo.

Algunas otras cifras que ilustran sobre las dimensiones del sector educativo son las que se refieren al ritmo de aumento del gasto federal para la educación: en 1970 el gasto federal para la educación fue de 7.8 mil millones de pesos, en 1980 el total ejercido fue de 140 mil millones de pesos. En los últimos años el gasto federal para educación ha crecido considerablemente: en 1986 fue de 2 billones 112.7 mil millones; el de 1989 de 12 billones 998.2 mil millones y para 1990 de 17 billones 702.4 mil millones. (3)

(3) Datos obtenidos en el Tercer Informe de gobierno, anexo 1991. Carlos Salinas de Gortari.

El gasto directo en educación ha crecido rápidamente. Sin embargo, por el ritmo de aumento de la espiral inflacionaria el porcentaje con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) ha disminuido.

## EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

A lo largo de los casi 70 años de vida de la SEP, el sistema escolar ha crecido a un ritmo acelerado. Se partió casi de cero y fue necesario hacer grandes y persistentes esfuerzos para hacer crecer los servicios educativos. Sin embargo, la atención a las tareas para satisfacer la demanda cuantitativa de educación, ocasionó que se desatendiera el problema de mejorar la calidad del servicio educativo.

Hoy en día la preocupación central es la de avanzar en los programas para mejorar la calidad de la educación.

El problema del financiamiento de la educación no se puede analizar sin considerar la evolución de los sistemas educativos en las últimas décadas y los problemas fundamentales que éstos enfrentan para responder a las exigencias del desarrollo de la sociedad y a las expectativas que sobre ellos se han puesto.

Es reconocido y reiterado de esta manera, que se trata de enfrentar y resolver una crisis mucho más antigua, amplia compleja y profunda que lo relativo sólo a la falta de disponibilidad de recursos financieros.

El problema es difícil ya que la articulación armónica entre la escasez del financiamiento del sector, las complejidades políticas, sociales e individuales de las demandas educativas y las respuestas ofrecidas por los sistemas de educación, es enorme.

Surgen las interrogantes de por qué es legítimo que se

asignen más recursos para educación y cuáles son las razones por lo que es necesario otorgar prioridad a este gasto frente a otras alternativas de asignación de recursos.

La respuesta a esta interrogante a cambiado a lo largo de la historia y es evidente que la concepción tradicional - según la cual el Capital Humano es un factor crítico en las estrategias de desarrollo hoy está adquiriendo nuevos significados. Por un lado, crece la evidencia según la cual los recursos más valiosos en las estrategias de desarrollo son las que se vinculan con la información, los conocimientos, la creatividad y la inteligencia de las personas. Por otro, es necesario asumir que la inversión educativa no puede ser evaluada con los mismos parámetros que otras inversiones. La educación no responde exclusivamente a la necesidad de formar mano de obra calificada o de aumentar la productividad. Por su naturaleza ella está destinada a favorecer los procesos cognitivos, a desarrollar la inteligencia y el aprendizaje individual, a promover la cultura, los valores y las normas de conducta de la población.

Obviamente, todos estos factores influyen en el desarrollo nacional, pero la medición de esta influencia supera cualquier intento de reducirla a un cálculo financiero o a un cálculo de productividad económica.

La credibilidad en la educación y la voluntad de los gobiernos en destinarle recursos está relacionado con el grado de respuesta que los sistemas educativos ofrecen con respecto a las demandas políticas, sociales y económica por educación.

La dinámica del comportamiento histórico de los sistemas educativos responde a un proceso constante de interacción entre demanda y oferta de educación por parte de la sociedad, buscando una adecuación entre ambas en sus múltiples facetas.

A pesar de los esfuerzos hechos en cuanto al crecimiento de los sistemas educativos se aprecia una profunda crisis de calidad, es decir, de una oportuna adecuación a las demandas cualitativas de la sociedad, sean estas demográficas, económicas, sociales, políticas o culturales.

Desde una perspectiva demográfica, a pesar de los esfuerzos hechos desde hace varias décadas, no se está dando cobertura y retención a toda la población en edad escolar y especialmente en zonas rurales y muestra su ineficiencia en las tasas de rendimiento en los primeros años de la educación básica.

El rendimiento es insatisfactorio en educación básica media superior y superior, y el aumento en la cantidad de recursos que se le ha asignado históricamente al sector educativo no ha sido acompañado necesariamente de una mejoría del producto.

En lo económico y social, su inflexibilidad para adaptarse a los requerimientos como importante fuente impulsora para el desarrollo del país pareciera estar influyendo en el prestigio de los que toman decisiones de asignación de recursos en la sociedad, no pudiendo aun preparar oportuna y adecuadamente a los recursos humanos que demanda esta época, ni

asegurar equidad en el otorgamiento de los servicios educativos.

Una visión del rol político muestra que, tanto por los modelos educativos rígidos imperantes, como por las formas de administración centralizada adoptadas históricamente, han llevado a ofrecer una atención educacional que se caracteriza por falta de equidad en el otorgamiento del servicio educativo e inadecuada transferencia de contenidos, lo que no facilita una contribución real a la implantación de modelos democráticos efectivos.

Con respecto a los requerimientos de transferencia, -- preservación y transformación cultural, ha presentado serias dificultades para dar respuestas educativas adecuadas a las demandas de las diversas culturas que coexisten en la región y por otra parte, ha mostrado lentitud o inercia para asimilar e introducir como parte de los procesos educativos, los avances científicos y tecnológicos y permitir una real capacidad creadora en las generaciones jóvenes, que les ayude a construir modelos de desarrollo más pertinentes a la realidad actual.

#### EL GOBIERNO DE LUIS ECHEVERRIA (1970 - 1976)

Aunque el sexenio se inició con la represión del 10 de junio de 1971, el interés por recuperar el apoyo social, -- impuso al sector público una intensa actividad. Los servicios se expandieron y diversificaron en forma notable y se multiplicaron las instituciones pues se crearon el Colegio de Bachilleres, la Universidad Autónoma Metropolitana, el --

onsejo Nacional de Fomento para la Educación, el Centro de Estudios de Métodos y Procedimientos Avanzados de la Educación, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, entre otras. La reforma educativa fue el planteamiento básico que recorrió todos los niveles, propuesta como una reforma integral. Se anunciaba participativa y se definía como un proceso que permitía la continúa expansión y reorientación del sistema, con el fin último de desarrollar en la población la capacidad de reflexión crítica. (4)

La reforma educativa requería una reforma administrativa. La SEP, al acumular funciones y objetivos, había ido incorporando organismos existentes y estructurando nuevas dependencias que demandaban planeación y coordinación más adecuadas para evitar la limitada aplicación de éstas y la excesiva centralización administrativa.

Los principios de la reforma educativa son: formación de una conciencia crítica; popularización del conocimiento e igualdad de oportunidades; flexibilización y actualización permanentes del sistema educativo.

El sistema educativo nacional se caracteriza por tres directrices: su actualización, que permite a maestros y alumnos valerse de las técnicas e instrumentos más avanzados en la enseñanza-aprendizaje; su apertura, capacidad de llegar a

(4) Blanca Margarita Noriega. 1984. Política educativa a través de la política de financiamiento. México. DIE / CINVESTAU. pág. 57

todos los grupos sociales y de popularizar los bienes educativos; y su flexibilidad, que facilita la movilidad vertical y horizontal de los educandos dentro de los diversos niveles y modalidades del sistema. La reforma es integral porque articula orgánicamente los diversos componentes del sistema, y establece nuevos procedimientos de democratización al igualar la educación extraescolar con la escolar, fortalecer los mecanismos de actualización del maestro, ampliar la difusión de la cultura, e implica la revisión y actualización permanente de la legislación educativa. (5)

Por primera vez las autoridades educativas se comprometen con un conjunto de políticas explícitas que favorecen una disminución de las desigualdades educativas.

Valientemente se propone "generalizar" la educación pre-escolar, con apoyo de las comunidades locales y de la cooperación social.

Se propone también generalizar la primaria llevándola a las poblaciones apartadas e incrementando la retención.

El Plan señala también un conjunto de medidas preventivas y compensatorias de la desigualdad que implicarán cambios importantes en la actual distribución de los recursos. Más importante para la igualdad será, de lograrse, el propósito de distribuir equitativamente la carga financiera entre la federación y los estados de acuerdo a los niveles de ingreso de cada región, y otras innovaciones en el financiamiento de

(5) Fernando Solana. 1982. Historia de la educación pública en México. México, SEP. F.C.E. pág. 417



educación, como es la contribución equitativa de los estu-  
antes en el sostenimiento de sus estudios. (6)

En el sexenio de Luis Echeverría, la conducción de la -  
política educativa fue encomendada al ingeniero Victor Bravo  
huja, quien había sido uno de los creadores del sistema de  
enseñanza técnica.

La educación superior se encontró en un primer plano.

La Reforma Educativa puede decirse que constituyó un --  
esfuerzo de adecuación a la realidad nacional, de ampliación  
de la oferta educativa para aliviar las tensiones sociales,  
y una modernización de los conceptos educativos y del conte-  
ido de la educación.

Los documentos de la reforma educativa fueron documen--  
tos que estaban mas orientados a los efectos sociales de la  
educación y a sus valores políticos que a los problemas edu-  
cativos propiamente dichos; sin embargo, sirvieron para ini-  
ciar varias acciones que trataban de dinamizar el sistema.  
El apoyo económico fue mayor para que se pudiera absorber la  
demanda y la multiplicación de aulas y de maestros, fue una  
de las características de este gobierno; así como también se  
reformo la formación docente. De hecho la atención a la de-  
manda mejoró substancialmente. Al mismo tiempo que se cons--  
truía nuevas aulas se tenían que hacer provisiones para in-  
crementar el gasto corriente, lo que hizo que el sector edu-  
cativo aumentara su presupuesto casi cuatro veces en el sexe-  
nio.

(6) Pablo Latapí. 1982. Temas de política educativa (1976 --  
1978). México. SEP. F.C.E. págs. 38-40

La Reforma Educativa es en realidad una política del -- Estado y se hace en respuesta a presiones y desequilibrios -- sociales, la reforma pedagógica queda en segundo término y -- le hecho no se considera que las definiciones técnicas fue-- ran una de las causas que hicieron necesaria la reforma.

#### EL GOBIERNO DE LOPEZ PORTILLO (1976 - 1982)

El gobierno de José López Portillo se abrió con un dis-- curso, que, si bien hacía referencia a las circunstancias ad versas en las que recibía al país --reciente devaluación, in-- flación acelerada, abierta crisis económica y financiera, -- graves desigualdades sociales, etcétera--, no fue pesimista.

En este discurso, la educación como vía para lograr la justicia social, la vinculación entre educación y producción y el financiamiento del gasto educativo fueron los problemas que al respecto destacó el nuevo presidente:

"Propongo como el primer servicio al que se obliga el Estado mexicano, el educativo, concebido como el medio más eficaz -- para transformar la energía potencial que reside en la entra-- ña misma de los pueblos, en fuerza motora del progreso com-- partido en armonía y equidad. Por ello reitero que para ser socialmente justo, no es la Revolución lo que debemos volver a inventar, sino la educación la que tenemos que recrear -- todos los días.

...Concebimos el financiamiento de la educación más co-- mo una inversión que como un gasto, es por eso que habremos de buscar nuevas formas de agenciarnos recursos y crear --

atrimonios para la educación" (7)

Al sector educativo desde el inicio del sexenio y durante la primera administración, encabezada por Porfirio Muñoz Ledo, se le dio la tarea de elaborar el Plan Nacional de Educación (PNE). El resultado no constituyó propiamente un plan en tanto no señalaba prioridades ni establecía metas, ni proponía estrategias y acciones concretas. Se limitaba a presentar una serie de programas y objetivos que atacaban las necesidades que derivaban del diagnóstico.

Solana, quien relevó en el cargo a Muñoz Ledo desde 1978, mantuvo una política más o menos constante durante los cinco años que estuvo a cargo de la SEP. El programa de primaria para todos los niños; el impulso a la educación terminal, la regulación, a través de la planeación de la educación superior y la creación de la Universidad Pedagógica Nacional, fueron los proyectos más impulsados. (8)

El nuevo titular de la SEP, licenciado Fernando Solana, que ya había anunciado que la primera prioridad de su gestión consistiría en la "educación de los marginados", concretó su propósito en un Programa Nacional de Educación de Grupos Marginados, llamado también "Educación para Todos". Son conocidos los crueles indicadores de la marginación educativa en el país en 1978:

(7) José López Portillo. Discurso de toma de posesión diciembre 1º de 1976.

(8) Noriega Blanca Margarita. op. cit., págs. 79-80

- dos millones de niños no tienen acceso a ningún grado escolar;
- de los que tienen acceso, desertan antes de terminar la primaria el 58 por ciento;
- de cada 100 niños que se inscriben en primaria sólo 33 -- ingresan después a secundaria (13 terminan preparatoria y 4 llegan a la educación superior);
- cerca del 70 por ciento de las escuelas primarias rurales no pasan del cuarto grado;
- 19 millones de adultos (de 15 años en adelante) no han -- terminado la primaria, de ellos, 6 millones no han recibido instrucción alguna;
- la escolaridad promedio de la población es de 3.7 grados escolares.

La marginación educativa que revelan estos indicadores constituye un problema fundamental que el sistema educativo ha venido arrastrando. (9)

Pese a las grandes sumas gastadas, sigue creciendo el número absoluto de niños y jóvenes sin escuela en todos los niveles educativos. La escolaridad promedio de la población -3.6 grados- apenas si se eleva.

Además, el sistema discrimina a los pobres y refuerza las desigualdades; contribuye así a los crecientes distancia mientos entre clases sociales, medio urbano y rural y regiones ricas y pobres.

(9) Latapí, op. cit., págs. 60-61

La economía y la educación han producido dos Méxicos: - el moderno y el marginal, una población mayoritaria y creciente, rechazada primero por la educación y después por el empleo, sigue en espera. (10)

El crecimiento del sistema y del gasto en el sexenio anterior y el crecimiento de todos los niveles, especialmente el superior, condicionaban ya muchas de las acciones que se tomarían en este sexenio.

El tema de la educación como parte integral e inseparable de la sociedad, la educación como instrumento de justicia, como forma de preparación para el trabajo, había de tener dos conceptos más que estructuran su definición del proceso social de la educación: el de la violencia juvenil y el de la función de la universidad en el México moderno.

EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID (1982 - 1988)

En este sexenio el licenciado Jesús Reyes Heróles fue nombrado secretario de Educación Pública.

No presentó un plan aislado de educación, como había sucedido en los dos gobiernos anteriores, sino que la nueva administración elaboró un Plan Nacional de Desarrollo en que la educación está inscrita como uno de sus capítulos. Los conceptos de crecimiento, de democratización, de expansión educativa, fueron minimizados; una nueva retórica aparece en el campo educativo.

(10) Latapí, op. cit., págs. 68-69

De acuerdo con los principios y normas que nos rigen, - las actuales circunstancias del país demandan un nuevo y magno esfuerzo educativo, que se proponga superar inercias, vencer el conformismo y recuperar la perspectiva de largo plazo

Si bien la educación no es la panacea que cura los ma-- les sociales, tampoco el desarrollo económico resuelve por - sí solo los problemas educativos. Sin embargo, es un hecho - que la educación cumple una importante función dentro de la sociedad ya que contribuye a combatir desigualdades.

Por ello la educación debe concebirse como un proceso - formación más que de información, de desarrollo de las capa- cidades del individuo, pero siempre inmerso en un contexto - social.

El gobierno de la República está consciente de que el - sistema educativo mexicano enfrenta actualmente problemas - críticos que no le permiten atender los requerimientos y re- tos que tiene la Nación. La educación es un derecho social - fundamental, es una tarea básica del Estado y constituye el servicio más amplio que ofrece el Gobierno Federal. Por ello se propone una reestructuración cabal que parta de la educa-- ción para los que van a educar y arribe a la investigación - científica y humanística. (11)

En el Plan Nacional de Desarrollo se marcan los tres - propósitos fundamentales para el sector educativo, que son:  
1).- Promover el desarrollo integral del individuo y de la - sociedad mexicana

(11) En Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988. págs. 10-11

- 2).- Ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y a los fines culturales, deportivos y de recreación
- 3).- Mejorar la prestación de los servicios educativos, culturales, deportivos y de recreación.

Estas ideas generales no difieren en forma dramática de los planes de educación de los últimos años, es más, es una forma diferente de expresarlos pero son básicamente las mismas ideas.

#### PARTE DEL GOBIERNO DE SALINAS DE GORTARI (1988 - 1990)

Durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari no se abandona el propósito de mejorar y ampliar la educación. La revolución educativa sigue adelante, más asentada y más vigorosa. Toda la acción de este gobierno se orienta hacia el propósito de modernizar la educación. La educación se debe reorientar para promover la igualdad social y para crear una nueva esperanza social.

Al parecer durante los 3 primeros años de gestión del actual gobierno, sólo se dejaron llevar por la inercia. Los intentos por realizar una reforma educativa, sólo quedaron en eso.

Los recursos vastos y los esfuerzos se fueron a la basura. Vendrán otros nuevos intentos seguramente. No obstante todavía no se sabe si serán los correctos.

El jefe de la Nación se encontró con un problema grave, con un sistema educativo casi moribundo. Animarlo está cos--

tanto trabajo. Al menos durante tres años nada se pudo hacer por lograrlo. Animarlo y echarlo a caminar como si nada hubiera pasado es muy difícil y hasta casi imposible con los mismos elementos que se han usado históricamente.

El problema reside en la mecánica de trabajo, los programas educativos, el personal que se usa para su implementación y los salarios.

La reestructuración de la economía mexicana no tendrá posibilidades de alcanzar sus objetivos de desarrollo y estabilidad si el sector educativo no mejora y aumenta su cobertura. ¿Por qué?. Un país que fundamenta su crecimiento industrial en fuerza de trabajo descalificada condena a su población a padecer salarios bajos, desempleo e improductividad, en otras palabras, está condenado a vivir en el subdesarrollo. Para evitar ese mal, el sistema educativo, además de contribuir al avance cultural de la Nación, tiene que convertirse en una plataforma social que eleve la calidad y los niveles de vida del pueblo.

En México, el arcaísmo de los planes de estudio, así como el avejentamiento de los esquemas universitarios y de investigación, han convertido a los centros de enseñanza en fábricas de desempleados. No contribuyen, de un modo importante, a una mayor y justa distribución de la riqueza nacional.

Año tras año y sexenio tras sexenio, la política educativa ha venido atendiendo urgencias inmediatas y ocupándose



de reformas relativamente secundarias en el sistema educativo nacional. Nunca, parece, queda tiempo para plantear los problemas de fondo y cuestionar de raíz la conveniencia del modelo que seguimos.

Y, sin embargo, año tras año se evidencian con mayor claridad algunas profundas incongruencias de este modelo con nuestra realidad. Estas incongruencias no son pasajeras, sino que se agravan con el tiempo.

La mayor parte de estas incongruencias son efecto de haber importado un modelo educativo que no corresponde a los requerimientos demográficos, económicos y sociales del país.

Hay un desfase, por una parte, entre la velocidad con que avanzan la modernización económica y la complejidad social del país y, por otra, la lentitud con que el sistema educativo va elevando la cultura básica de la población.

El sistema educativo es predominantemente escolar; está centrado en los niños y, de hecho, sólo en una fracción de ellos; y resulta poco operante para el proceso más vasto de educación de la población.

Si el sistema educativo es instrumento de un proyecto de sociedad, tiene funciones, importantes que cumplir para el conjunto de la población: enseñarla a leer y a pensar, proporcionarle abundantes oportunidades de información e instrucción, y estimular su capacidad de crítica.

Es sabido que el sistema educativo refuerza por su propia dinámica las desigualdades sociales de muchas maneras. De hecho, la desigualdad educativa de la población, propia del funcionamiento del modelo en sociedades agudamente estratifi

cadadas como la nuestra, está produciendo una enorme masa que no alcanza a recibir la preparación mínima que requeriría -- para ocuparse en empleos relativamente sencillos y, por otra parte, una minoría que recibe una preparación que excede con mucho los requerimientos de los empleos que efectivamente ocupan. Si la polarización social que el modelo produce es injusta, esta polarización de capacidades ocupacionales es, además, ineficiente por ambos extremos, y resulta incongruente aun con las propias estructuras del empleo, de estratificación social y de retribución meritocrática establecidas.

Incongruente también va resultando su costo. La operación del sistema educativo representa una carga económica -- muy fuerte para la sociedad. Si se alcanzaran los objetivos habría razón de sobra para que la sociedad cubriera sus costos. Lo malo es que el sistema es a la vez muy ineficiente y muy caro.

Las crisis del financiamiento educativo, por lo demás -- no hacen más que manifestar incongruencias que radican en el modelo mismo.

## POLITICA EDUCATIVA

## CRISIS EDUCATIVAS

El sistema educativo creció muy rápidamente y sus estructuras pronto se quedaron atrasadas con relación a las nuevas necesidades del país y a las demandas que plantea el mundo de nuestra época, en violento proceso de marcha hacia el porvenir. El aparato administrativo tomó dimensiones gigantescas que entorpecieron su eficiencia y perjudicaron su calidad. Los funcionarios centrales se ocuparon de los problemas operativos y administrativos, pero descuidaron las tareas de orientar, de guiar y de supervisar el proceso educativo. El sistema se burocratizó excesivamente y la educación, por esa y otras razones, entró en una crisis que cada mes, cada año, se agravaba más.

Esta crisis es extensa y profunda y afecta a todos los niveles educativos. Algunos de sus indicadores más notables son los siguientes:

- Existe un analfabetismo resistente en la población del país
- El promedio de escolaridad de la población mexicana, mayor de 6 años de edad, apenas llegó a los 6 grados
- La eficiencia terminal en todos los niveles educativos es muy baja y son muy altos los índices de reprobación y deserción
- Son muy grandes las disparidades entre la educación urbana y la rural
- No está satisfecha la demanda de educación básica.

Se repite con algo de razón que desde la escuela primaria hasta la universidad, pasando por la secundaria y la preparatoria, son muy deficientes los niveles académicos que alcanzan los alumnos en el saber cultural y científico, y en el dominio de las llamadas habilidades instrumentales. (12)

La educación significa conocimientos, y estamos alarmados por el bajo nivel académico del sistema escolar en todos los ciclos. La educación significa dinero, y estamos preocupados por los requerimientos financieros del futuro próximo. La educación significa administración, y estamos atrapados por la ineficiencia y el centralismo burocrático de la SEP. La educación significa productividad, y estamos aterrados por la incapacidad e inadecuación de la enseñanza técnica y por la carencia de investigación científica. (13)

Como las soluciones a las crisis dependen de la manera como éstas se definen, hay dos clases de política educativa: una funcionalista y otra valorativa.

La política funcionalista percibe como crisis educativa solamente aquellas situaciones que impiden la operación de los sistemas políticos, económicos y social establecidos.

El deber ser que interesa a esta política no es el que proviene de valores de realización humana, sino el que está

- (12) Vicente Oria Razo. 1990. Política Educativa Nacional. camino a la modernidad. México. Imagen editores. -- págs. 181-182
- (13) Pablo Latapí. 1979. Mitos y verdades de la educación mexicana 1971-1972. Una opinión independiente. México. CEE. pág. 103

implícito en las reglas de la función prescrita.

La política valorativa en cambio, define la crisis por su incoherencia con los valores que brotan, siempre nuevos, -- del fondo ético del ser humano. En cada coyuntura de la deci sión política, cuestiona a la luz de esos valores el sistema dentro del cual se opera. Por eso mismo amplía las alternati vas de decisión por encima de todos los modelos establecidos

La política funcionalista aspira a la operación eficien te de los sistemas preestablecidos; la valorativa a la reali zación del hombre como proyecto inacabado. En consecuencia, las soluciones que dicte esta última estarán encaminadas -- hacia el cambio estructural y cultural cuando dichos siste-- mas obstaculicen la realización del hombre.

Política valorativa significa cuestionamiento continuo y revisión global de los modelos educativos, políticos, eco-- nómicos y sociales establecidos. Amplitud de alternativas. - Sensibilidad a exigencias inéditas, aún en vías de coordina-- ción. En suma, búsqueda de significado histórico.

#### LA POLITICA EDUCATIVA

El llamado jardín de niños nace con la transformación - de la sociedad que se generó en la revolución industrial.

En México actualmente se entiende que de debe estimular el desarrollo de las capacidades del ser humano desde sus - primerós años de vida.

Antes de 1976 no existía en México la educación inicial propiamente dicha. En lo que en forma general se llama educa ción preescolar se atendía solamente al 15 por ciento de la

demanda potencial. La atención a la educación preescolar ha crecido a partir del establecimiento de la meta de alcanzar una educación básica de 10 grados.

Se considera que la educación preescolar es un elemento de fundamental importancia para el armónico desarrollo del niño. Con esta educación se pretende estimular sistemáticamente el desarrollo de su inteligencia, de su voluntad, de su personalidad y de sus capacidades físicas, afectivas, sociales y cognoscitivas, para favorecer su apropiada integración al medio social.

La oferta de servicios educativos para quienes todavía no tienen la edad para ingresar a la primaria, ha crecido en cantidad y calidad. Por tanto, se requiere un mayor financiamiento para apoyar la expansión de la educación preescolar.

En los últimos años la educación secundaria ha crecido, no sólo en las grandes ciudades. También se ha extendido en el medio rural mediante el sistema de secundarias técnicas y de telesecundarias. Sin embargo, en la educación secundaria existen graves problemas estructurales.

Debe revisarse la educación secundaria para reforzar o corregir los pobres o distorsionados contenidos curriculares y modificar sus estructuras dentro del proceso general de modernización educativa.

Al tratar de ampliar y mejorar el nivel de escolaridad de la población preparando su inicio y llenando el vacío que quedaba entre la educación primaria y la superior, se fue desarrollando paulatinamente el concepto de educación básica. Es un concepto que evolucionó a partir de la meta histórica establecida en la Constitución de dar a la educación prima--

ria el carácter de obligatoria y gratuita. Originalmente se consideraba sólo los seis años de primaria y los tres de secundaria. Hoy se estima que ofrecer una educación básica de 10 o más grados debe constituir un esfuerzo no sólo orientado hacia la cantidad, sino especialmente hacia la calidad.

En el nivel medio superior de la educación podemos observar el mayor desorden y los más graves problemas de los que configuran la llamada crisis educativa. Sus índices de eficiencia y calidad son muy bajos; la reprobación escolar es muy alta y la deserción también. (ver los cuadros 4 y 5 del anexo I que muestran estadísticas al respecto).

La educación media superior o bachillerato, no ha llegado a formar un sistema más o menos coherente y congruente con su misión.

Los fines del bachillerato son diferentes a los de la educación superior. Es una etapa intermedia entre la secundaria y la escuela superior. El alumno ha de recoger con mayor excelencia los conocimientos y demás elementos que forman una cultura general; que crean modos de conducta frente a la sociedad y que además orientan la vocación y preparación para realizar estudios profesionales.

La superación y modernización de la educación media superior ha de servir de punto de partida para modernizar la educación superior y lograr que eleve sus niveles de calidad

Para el análisis de las tendencias de crecimiento de la matrícula escolar, la educación media superior se clasifica en dos grandes áreas: la de bachillerato general y la de bachillerato tecnológico. (ver el cuadro A')

## CUADRO A'

Matrícula escolarizada del nivel medio superior  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	profesional medio técnico	bachillerato	total	incremento %
1970-71	33.9	279.5	313.4	-
1971-72	41.8	329.0	370.8	18.31
1972-73	48.6	395.0	443.6	19.63
1973-74	58.7	458.7	517.4	16.63
1974-75	68.6	546.5	615.1	18.88
1975-76	78.4	607.9	686.3	11.57
1976-77	81.1	670.1	751.2	9.45
1977-78	92.2	748.5	840.7	18.58
1978-79	86.7	869.3	956.0	15.08
1979-80	97.3	942.9	1040.2	8.80
1980-81	122.4	1057.7	1180.1	13.45
1981-82	220.8	1142.9	1363.7	15.55
1982-83	301.6	1233.9	1535.5	12.60
1983-84	315.6	1310.0	1625.6	5.89
1984-85	317.1	1427.8	1744.9	7.31
1985-86	359.1	1538.1	1897.2	8.72
1986-87	408.7	1527.4	1936.1	2.05
1987-88	426.2	1586.1	2012.3	3.93
1988-89	427.7	1642.8	2070.5	2.89
1989-90	413.5	1676.4	2089.9	0.93

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anex. Carlos Salinas de Gortari.



El mayor crecimiento de la matrícula del bachillerato - general con respecto del tecnológico refleja las tendencias de la demanda social de educación media superior para alcanzar el nivel superior.

Para vincular la educación a los requerimientos del crecimiento nacional es necesario plantear su desarrollo con el propósito de hacer crecer en mayor proporción la matrícula - de las carreras científicas y tecnológicas. El problema de la educación nacional es que no ha crecido en ramas necesarias para acelerar el desarrollo económico del país y modernizarlo.

La educación Normal se organizó porque se hizo necesario que las personas dedicadas a la docencia fueran cultas y con preparación pedagógica. Esa exigencia creció con el tiempo y pronto se consideró que la preparación de los maestros debía tener un alto nivel académico. Una de las demandas más sentidas del magisterio, en todos los tiempos, era la de -- elevar el nivel profesional de la educación normal. (14)

Siempre se consideró que las tareas, la misión y la preparación del maestro no debían ser de una categoría social y cultural inferior a las del médico, el ingeniero o el abogado. Se planteaba que la formación profesional del magisterio debía alcanzar el nivel académico de licenciatura. (15)

(14) Oria Razo, op. cit., pág. 82

(15) Oria Razo, loc. cit.

Acertadamente se ha expresado que la calidad de una --- Nación se mide por la calidad de su sistema educativo, pero a su vez, la calidad del sistema educativo depende de la calidad de los maestros.

El nuevo maestro para que cumpla plenamente con sus tareas docentes y para que desarrolle su natural misión de líder social, debe elevar su nivel profesional. Necesita preparación, sabiduría, amplia cultura y sobre todo talento para conquistar el respeto, la confianza, y el afecto de la comunidad que lo rodea.

En marzo de 1984, por decreto presidencial, se eleva a nivel de licenciatura la educación Normal.

Como es sabido, hasta antes de ello, la Normal constituía una carrera de tres a cuatro años de estudio, después de la secundaria.

La actual reforma en este nivel no ha escapado de las circunstancias en que se han dado las anteriores. Surge, en primera instancia, de la necesidad del Estado por contener y controlar la demanda de este servicio. Esto está en la base de la decisión política, una vez tomada se improvisa lo demás. Y no es que se esté en contra de una mejor profesionalización del magisterio sino que ese hecho por sí mismo no resuelve el problema. No es que automáticamente más años de escolaridad formen mejores maestros. Es obvio que esto depende de las formas, estrategias y recursos con los que se dé marcha a los cambios. Ciertamente es que los programas presentan algunas propuestas más avanzadas en términos de los contenidos y una concepción más participativa en las tareas de la -

enseñanza y el aprendizaje. Pero los aciertos que pudieran lograrse se deben más a la iniciativa de los profesores y a la sabiduría de su experiencia, que a las acciones puestas en marcha para la implantación de los nuevos programas.

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) tiene la obligación de convertirse en la institución del más alto nivel de excelencia académica en el normalismo mexicano, para que así contribuya a elevar la calidad de la educación mexicana.

De acuerdo con el Artículo 3º Constitucional le corresponde al Estado la responsabilidad de formar a los maestros. Consecuentemente la UPN es una institución del Estado que tiene como deber vincularse a nuestro proceso histórico y encarnar profundamente las aspiraciones nacionales.

Las tareas de la UPN, no pueden ser neutras ni descoloridas. Sus labores han de tener contenido cultural, valor social y significado político. (16)

El Instituto Politécnico Nacional (IPN), al fundarse en 1936, empieza a estructurarse paulatinamente un sistema de educación técnica con un gran contenido popular, promotor de una enseñanza moderna ajustada a nuestras necesidades y con una visión muy precisa: contribuir a lograr la independencia económica nacional.

Es en el gran sistema de enseñanza tecnológica donde, en los últimos años, se han creado con mayor acierto los mecanismos para vincular la educación terminal con el sistema

(16) Ibid., pág. 89

productivo de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios. Se busca la correlación entre la educación y la producción, pero también se persigue que el aparato productivo, al vincularse con la educación, se oriente a cubrir la necesidad de apoyar el desarrollo independiente del país.

Ha crecido el sistema de enseñanza técnica, y se procura que no pierda la fidelidad a sus objetivos originales: los de ser popular por la extracción social de sus estudiantes; democrático por la organización de sus escuelas; nacionalista por su orientación política, abierto a las necesidades de nuestro pueblo y sensible a las aspiraciones universales.

Desde que fue fundado el IPN, se convirtió en un instrumento de la Nación mexicana cada vez más útil, no sólo porque en sus aulas se forman los elementos humanos preparados en las diversas ramas de la ciencia y de la técnica, sino porque estos elementos adquieren conciencia sobre su papel de servicio social.

El Instituto Politécnico está obligado a cumplir con su tarea de crear los cuadros científicos y técnicos que el país reclama para emanciparse económicamente y para defender su independencia.

Después de la creación del IPN, se empezó a organizar y a extender en todo el país la educación tecnológica industrial.

En la creación de la Escuela Rural Mexicana y en la organización del sistema de enseñanza técnica, que se inicia

con la fundación del IPN, se encuentran los antecedentes más cercanos del sistema de enseñanza tecnológico agropecuario, destinado a entrar al medio rural para modernizarlo. (17)

Al mismo tiempo que se desarrolla la educación tecnológica agropecuaria se empieza a organizar la educación en ciencia y tecnología del Mar.

A lo largo de los últimos 30 años la educación tecnológica ha crecido aceleradamente. Actualmente en la educación tecnológica se atienden la capacitación para el trabajo, la formación de técnicos profesionales, el bachillerato tecnológico y la preparación de personal de alto nivel en las áreas agropecuarias, del Mar, industrial y de servicios. El sistema más joven dentro de la educación tecnológica está formado por el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, iniciando actividades en 1979.

Durante muchos años la educación superior en México -- creció en forma desigual y de manera desordenada. La mayoría de las universidades de provincia vivieron con recursos financieros raquíticos y sin una coordinación más o menos armónica y coherente con relación a las necesidades nacionales. Así, las oportunidades educativas, en un alto porcentaje se concentraron en el Distrito Federal.

En 1970 en todo el país había 252.2 mil alumnos en el nivel de enseñanza superior y de ellos 175 mil 800 estudiantes en escuelas del D.F., en parte la relación se ha modifi-

(17) Ibid., pág. 98

cado: para el ciclo 1989-90, aproximadamente, del millón 100 mil de estudiantes en educación superior, 212 mil estaban inscritos en el D.F., en las escuelas de la Universidad Nacional, la Metropolitana y el Politécnico. (ver cuadro B)

El Estado mexicano ha dejado en manos de los propios universitarios el destino de sus centros de estudios por medio de la autonomía.

La autonomía para justificarse, debe ser el instrumento para crear una organización académica racional, donde sus jóvenes y maestros tengan libertad para pensar, para investigar, para opinar, para elaborar juicios y para expresarlos.

La libertad del hombre y su dignidad sólo pueden ser respetadas por una universidad democrática, alejada de todo dogmatismo, y que considere al ser humano como el centro y responsable de todo el acontecer social.

Los individuos, los grupos sociales, los partidos políticos, pueden no estar de acuerdo en la política a seguir en materia de educación. Pues no siempre tienen las mismas ideas sobre los efectos sociales que debería producir la educación.

"La educación, como todo bien social, es asignada a alguien en función de algo. Este algo es una filosofía social que se supone debe equilibrar el conjunto de fuerzas dispares de interés y poder. Al político corresponde encarnar esa filosofía social y hacerla triunfar por encima de las fuer--

## CUADRO 19'

Matrícula de Educación superior  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	TOTAL	total D.F.	IPN	UNAM	UAM	otras
1970-71	252.2	175.8	38.7	74.4		62.7
1971-72	290.6	202.4	43.9	95.3		73.2
1972-73	327.1	225.4	50.1	87.4		87.9
1973-74	372.4	254.9	48.2	104.7		102.0
1974-75	436.5	295.2	52.5	118.0	4.2	120.5
1975-76	501.3	340.6	66.9	127.6	5.5	140.6
1976-77	526.5	421.1	78.9	134.1	5.2	177.7
1977-78	577.5	398.6	65.2	135.1	10.1	188.2
1978-79	677.9	460.4	77.1	147.1	16.0	220.2
1979-80	760.2	499.9	74.5	144.5	22.4	258.5
1980-81	811.3	518.8	55.7	131.2	23.0	308.9
1981-82	875.6	538.9	52.7	142.8	28.4	315.0
1982-83	918.8	570.0	54.3	149.8	28.2	337.7
1983-84	981.1	617.3	57.5	127.7	32.3	399.8
1984-85	1021.9	629.6	56.9	156.0	33.8	387.9
1985-86	1072.7	659.5	59.3	162.0	36.5	401.7
1986-87	1025.1	608.8	51.1	138.6	49.0	369.3
1987-88	1071.4	669.0	56.0	147.0	52.1	413.9
1988-89	1095.2	664.3	58.5	175.1	44.3	426.4
1989-90	1094.3	654.5	57.0	189.6	46.5	442.4

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Informe Informe de gobierno 1991, caso. Carlos Salinas de Gortari

zas en conflicto" (18)

Si las decisiones sobre la educación han de llegar a -- ser justas y suficientemente democráticas, es indispensable que revisemos todos juntos el proceso donde se originan. Que esclarezcamos el quién, el cómo, el para quién y el por qué de la política educativa nacional.

Dos problemas parecen polarizar las preocupaciones de -- la política educativa: El de corregir las injusticias de la educación para contribuir a corregir las injusticias socia-- les. Y el de adaptar la educación a las situaciones cambian-- tes de la sociedad. Ambos implican poner fin a la uniformi-- dad que agobia a la educación nacional.

(18) Latapí, 1979. op. cit., pág. 112



CAPITULO II

EL ACCESO A LA ESCOLARIDAD  
EN MEXICO

## EL ACCESO A LA ESCOLARIDAD

### EN MEXICO

Bajo el impacto de la crisis económica y de las políticas gubernamentales anticrisis, el sistema educativo ha experimentado un cambio radical en sus patrones de crecimiento - como servicio público.

La década de los setenta presenció una crisis fiscal - sin precedentes que afectó a todo el mundo capitalista. La - cual se intentó desahogar sacrificando las áreas del gasto - público denominadas áreas sociales (vivienda, educación, salud).

Sin embargo, en México la situación fue diferente, de - hecho, es en esta década cuando la educación recibe los máximos incrementos: en 1971 fue de 13.30 %, en 1972 de 17.85 % y el máximo de ellos se dio en 1975 con 28.78 %.

En general, en nuestra sociedad mexicana lo primero que se advierte en el campo educativo es la miseria de recursos que impide una distribución equitativa de oportunidades educativas. Así, las causas fundamentales del abandono de la escuela por los niños son de carácter socioeconómicas. Combatir eficazmente la deserción implicaría asegurar el derecho al - trabajo de la población, crear un sistema de servicios para - estudiantes y, en general, satisfacer las demás necesidades básicas. En fin, se sabe que el sistema educativo no ha ofrecido las mismas oportunidades a todos los mexicanos, y por lo mis

no, ha servido no para eliminar sino para reproducir y agudizar las desigualdades sociales.

### EXPANSION EDUCATIVA

La expansión educativa ocurre, en parte, debido al simbolismo (parcialmente reflejado en la realidad) de la educación como medio para un estatus y un ingreso más alto y para el progreso social, en general.

Pero una vez que la expansión ocurre, alimenta las demandas por mayor educación, y más costosa.

Una proporción significativa de estudiantes que completan exitosamente el segmento obligatorio desean continuar -- con la educación secundaria, presionan por la admisión, y el creciente número de aquellos que completan este nivel presionan por la admisión universitaria.

Esta creciente demanda es, en parte, generada por la -- elevación de los estándares educativos en los mercados de -- trabajo, lo que a su vez significa que la movilidad social -- requiere niveles siempre crecientes de logros educativos. En parte esto es generado por las expectativas de los graduados de cada nivel, de que ellos tienen opciones para continuar.

## LOS MEXICANOS ANTE LA EDUCACION

Estos resultados son tomados de la Encuesta Nacional de Valores Educativos (ENAVE) (19)

De hecho no hay una opinión única, uniforme, de los mexicanos en relación con la educación, sino muchas, es decir, reafirma nuestro ser diverso y plural.

La educación es -sigue siendo- un anhelo hondamente -- arraigado en la población de México.

El nivel de estudios de los padres constituye un factor determinante del número de años de estudio de los hijos. El deseo de la población es que sus hijos tengan mucha educación escolar.

La gente tiene gran aprecio hacia la educación, pues de poder seguir estudiando, seguirían. De hecho la gente atribuye gran importancia a la educación; piensan que entre más educación tenga la población en general, más desarrollo logrará el país. Y que el éxito personal depende de los estudios realizados. Si se quiere aumentar el ingreso, se debe estudiar.

Un factor decisivo que actúa minando la voluntad para el estudio de los mexicanos son las condiciones económicas familiares.

(19) Gilberto Guevara Niebla. 1991. "Encuesta: Los mexicanos ante la educación". en revista Nexos. año 14, vol. XIV. núm. 159

## LA ENSEÑANZA PREESCOLAR

Este nivel tiene una duración de uno a tres años y no es obligatorio cursarlo para ingresar a la primaria, pero es altamente formativo.

A diferencia de otros niveles educativos, se observa que la población de tercer grado es mayor que la de segundo, y ésta a su vez, mayor que la de primero. Esto se debe a que no se exige haber cursado el grado anterior para ingresar a cualquiera de ellos.

El nivel preescolar se ha desarrollado fundamentalmente en las zonas urbanas.

En los últimos años la demanda de educación preescolar ha aumentado. No sólo por la preparación que recibe el niño, para llegar en mejores condiciones a la primaria, sino que, además la incorporación de la mujer al trabajo hace todavía más necesario ampliar la capacidad de este nivel.

Es notable el crecimiento en la cobertura de este servicio y aunque el crecimiento es positivo en relación con la población de cinco años, es evidente que fue abandonada la estrategia de ofrecer, en un plazo relativamente corto, por lo menos un año de preescolar a toda la población infantil.

(ver cuadro 6 anexo I)

El problema por considerar es el efecto de la marginación en preescolar sobre el desempeño en la primaria, pues aunque aquel nivel no es prerrequisito de ingreso, los niños sin la experiencia de preescolar son los más vulnerables a la deserción precoz, si bien no está establecido si lo que les afecta es la ausencia de estímulos oportunos al desarro-

llo cognitivo o una simple falta de familiarización con el ambiente escolar, o bien se trata de que la marginación de preescolar está unida a las formas extremas de pobreza y a los factores culturales y sociales que hacen más probable la expulsión temprana de la primaria. (20)

#### LA ENSEÑANZA PRIMARIA

Este nivel forma la gran base de la pirámide educativa. Consta de seis años y es obligatoria la impartición de educación primaria por parte del Estado a todos los mexicanos. (21)

La satisfacción de la demanda a la enseñanza primaria ha tenido importantes avances. Tanto las necesidades técnicas del proceso de acumulación capitalista, como la fuerte demanda popular exigiendo ampliación de cúpo y apertura de nuevas escuelas primarias, han originado un aumento en la satisfacción de la demanda. (ver cuadro 7 anexo I)

El ingreso empezó a disminuir desde principios de esta década, como resultado de la tendencia a la normalización en la edad de inscripción al primer grado y de un crecimiento poblacional moderado. (ver cuadro C')

El ciclo primario mantuvo durante el sexenio anterior -

- (20) Olac Fuentes Molinar. 1989. La Modernidad sin democracia en México. en Cuadernos Políticos. revista cuatrimestral México. ERA
- (21) Artículo 3º, Fracc. VI. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Matricula escolarizada de educación primaria por grado, miles de alumnos

Ciclo escolar	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total
1970-71	2603.1	1871.4	1554.7	1271.4	1047.0	850.7	9248.2
1971-72	2950.5	1921.6	1504.4	1314.4	1091.7	870.2	9700.1
1972-73	2880.2	2027.6	1587.7	1402.0	1148.0	950.8	10143.4
1973-74	2957.6	2079.2	1773.3	1458.6	1214.0	1007.4	10540.0
1974-75	3032.1	2227.3	1806.6	1508.0	1270.5	1095.2	10900.7
1975-76	3120.7	2287.9	1912.5	1594.0	1381.0	1151.5	11604.1
1976-77	3200.0	2393.4	2016.0	1703.3	1429.9	1243.3	12726.0
1977-78	3295.5	2495.1	2146.5	1825.5	1551.6	1313.5	13523.2
1978-79	3610.7	2603.9	2267.7	1962.2	1667.8	1416.0	13836.3
1979-80	3549.2	2752.2	2359.1	2064.5	1788.0	1545.2	15125.0
1980-81	3695.5	2820.5	2480.2	2163.6	1985.0	1695.5	17066.3
1981-82	3576.5	2834.0	2573.3	2262.2	1988.0	1695.5	17994.2
1982-83	3492.0	2856.3	2635.9	2372.3	2093.2	1763.2	18222.0
1983-84	3425.7	2810.6	2617.1	2435.4	2107.8	1740.6	18370.2
1984-85	3293.2	2750.8	2588.9	2424.5	2231.6	1915.0	18219.2
1985-86	3230.5	2694.4	2552.4	2413.4	2232.7	1997.0	18124.2
1986-87	3206.1	2670.3	2519.2	2391.4	2221.8	1997.1	18091.0
1987-88	3142.0	2563.0	2474.9	2332.2	2185.7	1909.6	17750.0
1988-89	3122.8	2645.9	2481.8	2307.0	2140.2	1948.7	18556.5
1989-90	3110.0	2515.3	2152.0	2300.6	2106.1	1903.6	17493.0

SUENTE: Secretaría de Educación Pública en Tercer Informe de Situación 1990.  
 ANEXO: Carlos Salinas de Gortari.

(en 1982-1988) la baja capacidad de retención que lo ha caracterizado durante las décadas anteriores. Los índices de reprobación y deserción mejoraron de manera casi imperceptibles, de tal forma que la eficiencia para promover a una generación escolar de 1º a 6º grado se conservó en el rango de 50 a 53 por ciento. (ver cuadro 2 anexo I)

El componente más grave de este fenómeno radica en que de cada 100 niños, 28 no llegan al tercer grado, lo que implica que muy probablemente ese sector no adquiera las capacidades duraderas para leer y escribir, y otros 22 no terminan la primaria. (ver cuadro C)

En este hecho no influyen sólo las condiciones socioculturales de la población, sino centralmente la incapacidad del sistema para ofrecer un servicio completo en grandes zonas del medio rural, reflejada en que de las 82 mil escuelas primarias existentes en el país, actualmente, 14 mil (17%) no ofrezcan los 6 grados y 15 mil (18%) sean unitarias, es decir, atendidas generalmente por un sólo maestro. Así no resulta tan sorprendente la paradoja, señalada en muchas ocasiones, de que sea la escuela misma la principal fuente alimentadora del analfabetismo.

Es evidente, también, que esta situación está determinada principalmente por las condiciones de miseria, explotación y grandes desigualdades sociales que imperan en el país y no solamente por problemas de la estructura interna del sistema educativo.



## EL CICLO BASICO DE LA ENSEÑANZA MEDIA

Este ciclo tiene una duración de tres años. Está compuesto por la enseñanza secundaria general, las escuelas tecnológicas agropecuarias (ETA), y por las escuelas tecnológicas pesqueras (ETP). Este ciclo es el primer gran desnivel de la pirámide educativa: allí se refleja muy claramente la ineficiencia y la falta de capacidad de absorción del sistema.

### LA ENSEÑANZA SECUNDARIA

Como puede apreciarse, en el cuadro 8 anexo I, la dinámica de aumento en la matrícula es de un 10 por ciento, promedio anual en la primera década estudiada (1970-1980), en los datos de primer ingreso, descendió paulatinamente hasta llegar a un -6 por ciento en los últimos años de estudio (1989-90) lo que refleja la contradicción previa de la primaria y también que una proporción menor de los egresados de sexto grado continúa sus estudios.

Como en el caso de la primaria la contradicción empieza a reflejarse en el número de egresados, que apunta a estabilizarse. En ello influye el hecho de que la eficiencia interna del sistema no haya aumentado durante esta década, lo que implica que una quinta parte de quienes inician el ciclo no logre culminarlo. (ver cuadro 8 anexo I)

## EL CICLO SUPERIOR DE LA ENSEÑANZA MEDIA

Este ciclo tiene una duración de dos o tres años, y es continuación de la enseñanza básica de este mismo nivel. Por tanto, también está compuesto de enseñanza general y técnica

o sea, preparatoria, vocacional, colegio de ciencias y humanidades, colegio de bachilleres; así como, centros de estudios científicos y tecnológicos, centro de estudios tecnológicos agropecuarios. En estos últimos los egresados obtienen el título de técnicos especializados o pueden optar por continuar estudiando a nivel superior.

El impulso a las modalidades técnicas y especialmente al Colegio Nacional de Enseñanza Profesional Técnica (CONALEP) y la imagen de ocupación exitosa para los egresados que acompañó su expansión, atrajeron a una población que en su mayor parte había intentado la opción enseñanza general, o que, renunciando a ella, consideraba una opción redituable. (ver cuadro 9 anexo I)

La enseñanza media, tanto básica como superior, ha tenido una importante diversificación en los últimos años, sobre todo en su rama técnica.

El desarrollo económico del país requiere cada vez más de mano de obra calificada y estas escuelas de enseñanza media permiten que sus egresados se incorporen a la producción con cierto nivel de capacitación.

### LA ENSEÑANZA SUPERIOR

La enseñanza superior constituye la cúspide de la pirámide educativa.

El aumento en la demanda de educación superior, es el resultado del crecimiento de los niveles anteriores que han venido ejerciendo una fuerte presión al nivel superior de la pirámide educativa. Este crecimiento del sistema educativo -

en su conjunto es debido, de manera importante, al crecimiento demográfico del país, que ha generado una población eminentemente joven que demanda educación.

#### LICENCIATURA EN ENSEÑANZA NORMAL

La elevación al nivel de licenciatura a la formación de maestros, en 1984, representó una radical disminución del peso de estos estudios en el conjunto del sistema. Puede suponerse que la atracción ocupacional de la Normal con antecedentes secundarios disminuye notablemente cuando se tiene que agregar la inversión directa o indirecta de tres años adicionales de estudios.

#### LICENCIATURA UNIVERSITARIA Y TECNICA

Estos estudios de licenciatura lograron conservar parte de su dinámica expansiva durante los primeros años de la crisis pero, a partir de 1986 ingresaron en una fase de crecimiento muy lento o nulo en el caso de primer ingreso. (ver el cuadro 10 anexo I)

## CALIDAD DE LA EDUCACION

El rápido crecimiento de la SEP, como aparato burocrático, aumentó y complicó sus problemas administrativos y operativos dentro de un esquema centralizado. Sus funcionarios descuidaron las tareas esenciales de normar, dirigir, evaluar orientar y promover la calidad de la educación. La atención al crecimiento cuantitativo de la educación ocasionó que se desatendieran los problemas de mejorar la organización, la eficiencia y la calidad de los servicios educativos.

Para plantear la superación de la crisis educativa lo primero que se requiere es reconocerla y diagnosticarla. Cuando se habla de elevar la calidad de la educación quiere decir que actualmente esa calidad no es satisfactoria para los mexicanos.

Para elevar la calidad de la educación es necesario revisar con claridad, decisión y veracidad el problema de sus fines y sus fundamentos. Es aconsejable promover una estructuración de toda la organización curricular de las escuelas mexicanas con una visión moderna del desarrollo científico y tecnológico y con un estricto apego a los intereses nacionales.

Dicen los expertos que una educación es de calidad si reúne características que permitan afirmar que es mejor que otras. En ese sentido la calidad implica una idea de comparación. Lo cierto es que en los países avanzados se revisa la

calidad de su educación en función de la competencia interna cional en la ciencia y la tecnología; para desarrollar su -- industria y ampliar y diversificar su comercio en el mundo.

Los tres propósitos primordiales del Proyecto Principal de Educación de nuestra América Latina son: elevar la educación básica a 8 o 10 grados; reducir drásticamente el analfabetismo y mejorar la calidad de la educación. Mediante la -- renovación de programas, métodos y organización, así como -- con la mejor preparación de los maestros. (22)

En México, se ha explicado que hoy los esfuerzos deben orientarse esencialmente a elevar la calidad de la educación para sincronizarla con la complicada sociedad de nuestra -- época.

En este mundo de rápidos y profundos cambios, mucho de lo que fue adecuado y bueno hace 10 o más años, hoy es deficiente. La educación para que sea de buena calidad debe revisarse, actualizarse y superarse constantemente. La educación de hoy debe corresponder a las actuales necesidades y expectativas de nuestro país.

La calidad de la educación no depende solamente de la -- capacidad del maestro y de la aplicación del alumno. Esa calidad también depende de los programas de estudio y de toda la organización curricular de la escuela.

En la instalación de la Comisión Nacional para la Consulta sobre la Modernización de la Educación, el presidente Carlos Salinas de Gortari convocó a examinar la organización y financiamiento del sistema educativo. Señalo la necesidad de revisar los vínculos y la armonía de sus distintas partes y su relevancia frente a la realidad nacional con objetivos claros, y para garantizar la movilidad educativa.

De conformidad con el Artículo 73 de la Constitución, - el Congreso debe: "...Dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios, el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes..." (23)

Al mismo tiempo se deben aprovechar fuentes alternas de financiamiento de la educación, como son las privadas y las de la comunidad.

Frecuentemente los niños de las clases altas y media--- alta asisten a escuelas privadas. De modo que las escuelas - públicas son consideradas como las escuelas para los niños - de familias que no pueden pagar una educación de alta cali--- dad; tales escuelas son consideradas mediocres, aún por el - mismo Estado que las subsidia. Los salarios de los maestros son bajos en comparación con otros profesionistas con una -- educación similar; los libros de texto y material didáctico son inadecuados, y las bibliotecas, laboratorios y otras fa-

(23) Artículo 73, Fracción XXV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

cilidades educativas son casi inexistentes. Si estos son serios problemas en áreas urbanas, en áreas rurales son abrumadores.

"El dilema de la calidad se traduce en la necesidad de elevar los requerimientos de entrenamiento de los maestros, de expandir la provisión de libros de texto y mejorar las -- facilidades educativas existentes. Desde una perspectiva -- financiera, hay costos vinculados a: a).- el mejoramiento -- del entrenamiento de los maestros y de los salarios que se requieren para atraer y mantener buenos maestros; b).- al -- incremento del presupuesto para la producción, adquisición y distribución de libros de texto y otros materiales de ins-- trucción en general; y c).- el mejoramiento de las facilidades educativas. El mejoramiento cualitativo probablemente -- requiera de un compromiso presupuestario sustancial" (24)

Una forma para elevar la calidad de la educación, a partir del aula, es vinculando la práctica docente con la práctica educativa, es decir, hay que tomar en cuenta la relación de la práctica docente con la vida social de los sujetos; debe atender tanto a necesidades sociales como individuales, de ahí que haya que detectarse las distintas necesidades: institucionales, productivas, culturales, comunales, personales y de desarrollo científico. Una educación de calidad

(24) Martin Carnoy. 1986. Economía Política del financiamiento educativo. En países en vías de desarrollo. Tr. Cristina Pons. México. Ed. Gernika. págs. 59-60

dad es, primeramente, la que está acorde con su medio y su - circunstancia; la que propicia la comunicación horizontal -- entre los sujetos; la que se basa en el diálogo; la que rescata a la persona dándole los elementos para que no éste sujeta o dependa de un pensamiento o de otra persona; la que está abierta y propicia los cambios y reestructuraciones constantes de acuerdo con los procesos sociales que le dan sentido y validez.

Por toda la experiencia histórica sabemos que la educación, para que sea de buena calidad, debe vincularse a los intereses de la comunidad nacional.

Además, la educación no puede tratarse como un "ramo" aparte de la vida nacional. Las decisiones sobre su desarrollo son implícitamente opciones económicas, políticas y sociales, y deben interpretarse por sus efectos sobre las relaciones de convivencia y, en el fondo, sobre los cambios que inducen en las estructuras de poder y propiedad.

Por esto, también, han fracasado muchos programas educativos que no han ido acompañados por las acciones plurisectoriales necesarias. (25)

Para lograr que la educación sirva de apoyo al desarrollo nacional, es necesario entender que el sistema educativo y la sociedad no son realidades distintas. Debemos comprender claramente que en ningún momento educa sólo la familia o la escuela. Educa la vida misma, la sociedad como un todo. - La educación es una obra de todos.

(25) Latapí, 1982. op.cit., pág. 33



CAPITULO III

POLITICA DE FINANCIAMIENTO  
DE LA EDUCACION EN MEXICO

## ANTECEDENTES SUMARIOS

Puesto que la actual estructura educativa data de la creación de la Secretaría de Educación Pública en el período post-revolucionario, iniciemos el análisis a partir de ese momento.

La literatura sobre la época enfatiza la importancia de los debates ideológicos que siempre acompañaron los grandes cambios educativos en México. Sin embargo, la cuestión del financiamiento educativo aparece como un factor bastante decisivo en los momentos históricos claves.

La fundación de la SEP no fue una tarea fácil pues hubo incluso que reformar el Artículo 3º de la Constitución. La gravedad de la situación por todos reconocida y el esfuerzo de Vasconcelos, que realizó una intensa campaña por todo el país, lograron el decreto de fundación de la SEP en septiembre de 1921. Los efectos no se hicieron esperar, -el cuadro A del anexo II nos presenta las cifras de los desembolsos en la educación- :

Conforme el gobierno federal iba haciéndose cargo de las responsabilidades educativas de los gobiernos estatales, los requisitos presupuestarios iban en aumento.

Las esperanzas de Obregón de aumentar los porcentajes para la educación al 15% en 1923 no se realizaron; no obstante, obtuvo un alza que llegó al 9.3%. Con Calles la educación se mantuvo entre el 7.1 y el 9.3% de los presupuestos federales en proyecto y desembolsados. Durante la depresión

de 1930 a 1932, y en los dos años siguientes, los gastos proyectados y ejercidos variaron entre el 11.3 y el 13.8%.

En el Plan Sexenal se proyectaron aumentos del 1% anual del presupuesto para la educación, de 1934 a 1940, principiando con una base del 15% hasta llegar al 20%. Cárdenas no pudo mantener este plan. Tenía en proyecto gastar el 18.1% del presupuesto en educación en 1937, que fue el máximo de la Revolución hasta 1960, pero sólo pudo gastar el 13.6% del presupuesto en esta categoría. (1))

"La revolución social de Cárdenas fue emprendida por medio de gastos en la economía más que por medio de gastos sociales. Sin embargo, como Cárdenas opinaba que al proletariado había que educarlo para que entendiese sus derechos, hizo que del presupuesto se asignaran al ramo de educación cantidades que establecieron una marca en la historia de México, y fue él quien gastó las cantidades más grandes en mejoras sociales hasta que López Mateos emprendió la revolución equilibrada después de 1959" (2))

El partido oficial no cometió el error de estipular el porcentaje de los fondos federales que gastaría en la educación en el curso del Segundo Plan Sexenal de 1940 a 1946.

En 1947, el presupuesto educativo representaba el 14% del presupuesto federal, en tanto que el último año del régimen de Avila Camacho representaba el 17%. En el último año de gobierno de Alemán, el presupuesto educativo bajo al 10.7

(1)) W. Wilkie James. 1978. La revolución mexicana 1910-1976  
Gasto federal y cambio social. Tr. Jorge E. Monzón. --  
México. F.C.E. págs. 192-195

(2)) Ibid., pág. 189

por ciento. (3))

Ruiz Cortines cambió poco los moldes dejados por Alemán. Los gastos en proyecto aumentaron gradualmente, pero no los gastos ejercidos.

López Mateos instituyó una política diferente durante su primer año en el poder, 1959. Los presupuestos en proyecto para educación aumentaron al 18.4% del presupuesto general en 1960, lo que constituye un nuevo máximo desde la época de Cárdenas. Para 1963 este porcentaje proyectado había aumentado al 21.8%. La diferencia con el porcentaje ejercido debido al aumento de fondos disponibles del gobierno, fue considerable porque la educación no recibió una participación de los nuevos fondos. Las asignaciones ejercidas fueron solamente del 9.7 al 14.2% del presupuesto. (4))

Por la importancia que tiene la Universidad, veamos también que paso con ella.

A partir de 1917 la Universidad Nacional dependía exclusivamente del Presidente a través de un Departamento Universitario y de Bellas Artes.

En 1921 pasa a depender de la Secretaría de Educación Pública y por fin en 1929 adquiere la autonomía y se inicia un período de inestabilidad interna y de pugna con el Estado

Los problemas son de tipo políticos, pero el aspecto financiero no está ausente.

(3)) Fernando Solana. 1982. Historia de la educación pública en México. México, SEP. F.C.E. pág. 347

(4)) W.Wilkie James. op.cit., pág.196

Actualmente, la dependencia del presupuesto de la Universidad Nacional Autónoma de México del subsidio federal es un hecho establecido y aceptado.

Una tendencia semejante se puede encontrar en las Universidades Estatales. Financiadas en un principio mayoritariamente por los gobiernos de los estados, han ido recibiendo una proporción creciente de su presupuesto del gobierno federal.

En efecto: "cuando en 1970 recibían 256 millones de los gobiernos estatales contra 101 millones del gobierno federal, ya para 1975 las proporciones se habían invertido: el gobierno federal era el principal abastecedor de fondos con 962 millones contra 732 de los gobiernos estatales" (\*1)

Así se inicia la participación del Gobierno en el financiamiento y la provisión de la educación.

Esta breve visión histórica muestra una presencia progresiva del gobierno federal en la educación en todos los niveles, ya sea por medio del solo financiamiento o transferencias de fondos, ya sea a través del financiamiento y la provisión del servicio educativo.

Existe el riesgo de que el gobierno federal se vea confrontado con los límites de su capacidad financiadora sin alternativas viables, un poco como se vio obligado a una mayor participación en el financiamiento educativo sin políti-

(\*1) Jaime Castrejón Diez. 1976. La educación superior en México. México, SEP. pág. 153.

cas claras que le permitieran efectuar la distribución de fondos con criterios más acordes con los grandes intereses nacionales.

## INTRODUCCION \*

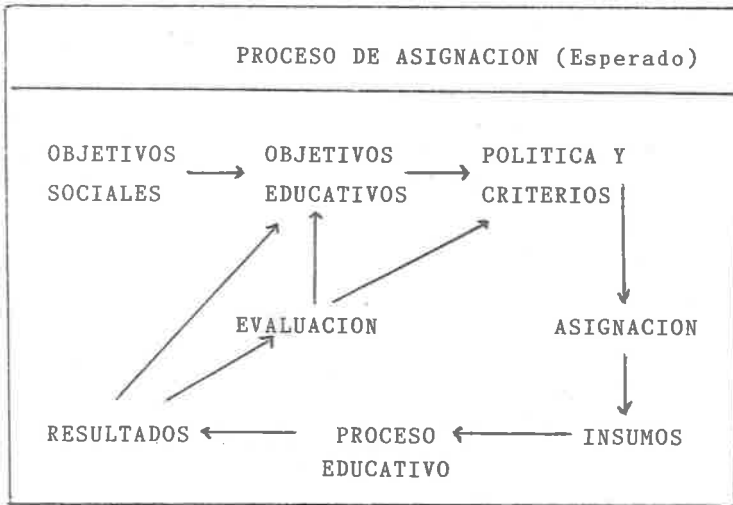
El primer ámbito de acción de la Política de Financiamiento de la Educación es precisamente, el proceso mismo de asignación de los recursos financieros.

"Se entiende como proceso de asignación el conjunto de estrategias, de mecanismos, de instancias y de procedimientos administrativos por medio de los cuales: se toman decisiones en cuanto al destino de los fondos; se cuantifica el

\* Para esta parte tomo la intervención de los autores de la obra Financiar la escuela, desafío o dilema, casi textual porque lo explican mejor, de una manera clara y sencilla.

financiamiento destinado a cada programa de acción, se presupuestan las actividades; se canalizan los medios financieros hacia las unidades operativas y, se controla el uso de estos medios " (\*2)

El proceso de asignación de recursos financieros se convierte así, en el instrumento privilegiado y más inmediato - de la Política de Financiamiento y, en esta perspectiva, - "financiar mejor la educación" significará ante todo "mejorar el proceso de asignación". (\*3)



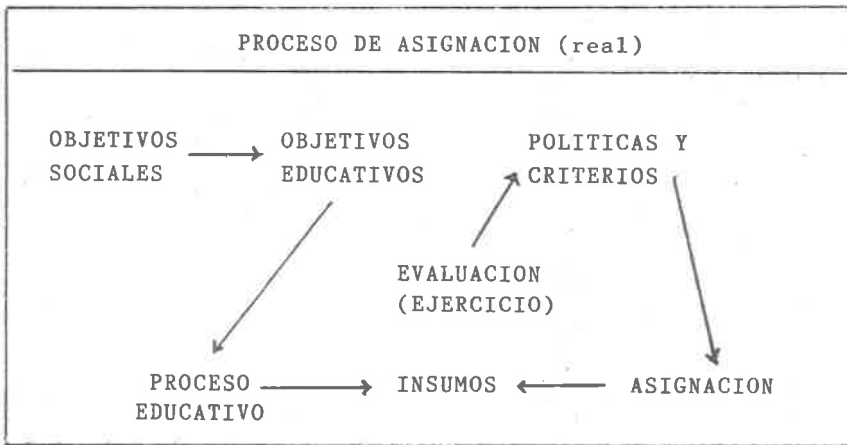
En este esquema, la actividad llamada "asignación incor

(\*2) José Chapela 1983. Asignación de los recursos en: -- Financiar la escuela. Desafío o Dilema. México. GEFE RIE. pág. 85.

(\*3) Chapela, loc. cit.

por tanto la formulación como la distribución de recursos o insumos al sistema educativo. Los resultados inmediatos del proceso educativo son la realización de los "objetivos educativos", que se derivan de los "objetivos sociales". El análisis del cumplimiento de los objetivos es la "evaluación" la cual provee a su vez, la información para la formulación de "políticas y criterios" que norman la asignación de recursos.

El proceso actual de asignación de recursos no parece cumplir esta representación ideal, y corresponde más bien a una esquematización como la siguiente:



En este último esquema, el proceso difiere marcadamente del anterior en tres aspectos fundamentales. En primer lugar el "proceso educativo" no es el resultado empírico de la -- distribución real de los insumos, sino más bien un ente teórico definido por los objetivos educativos y del cual se -- derivan (también teóricamente) cuáles debieran ser los insumos. Además, los "objetivos" determinan el proceso educativo,



independientemente de las condiciones políticas y sociales en las cuales se da este proceso. Finalmente, la "evaluación" no examina los efectos de los insumos en el proceso educativo, - sino el ejercicio y aplicación de los insumos, en forma independiente de los objetivos y de los resultados del proceso - educativo.

En 199...

Hasta hace poco, la administración educativa asignaba - los recursos de modo tal que cada nivel recibiese una canti-- dad determinada con base al número de alumnos inscritos y a - las estimaciones de la demanda social para cada servicio. En la actualidad, pese a los esfuerzos para incorporar en las - decisiones elementos de tipo cualitativo, todavía se tiende a asignar recursos, a nivel de programa, sin una buena informa- ción acerca de la eficiencia o eficacia del proceso educativo en cada nivel. (\*4)

Después de la asignación de los recursos, la segunda ver- tiente muy importante de la Política de Financiamiento de la Educación es el uso y el aprovechamiento de los recursos dis- ponibles.

"El uso de los recursos se refiere, en primer lugar, a - la buena utilización de los fondos financieros asignados a - programas y actividades, y el problema se reduce, en última - instancia, en saber si las partidas destinadas (a nivel de -

(\*4) Ibid., pág. 90.

programas y presupuesto) a tal o cual actividad, fueron efectivamente gastadas en ellas; si no fueron desviadas hacia -- otras actividades (incluyéndose los desvíos ilícitos y la - corrupción); si fueron suficientes para realizar la actividad programada o, en su caso, si sobraron o faltaron.

Uso de los recursos significa esencialmente empleo de los edu-- cadores, implantación de los medios educativos, y ocupación - de las instalaciones". (\*5)

La Política de Financiamiento de la Educación no se li-- mita a formular las estrategias y los mecanismos para lograr obtener mayores recursos, sino que debe examinar por igual - las estrategias y los mecanismos destinados a lograr un uso - más adecuado de los recursos disponibles.

La tercera vertiente importante de la Política de ---- Financiamiento de la Educación se refiere a las acciones sus- ceptibles de ser emprendidas en relación al origen de los -- fondos destinados a la educación.

La pregunta fundamental, en este caso, consiste en saber si las fuentes actuales de financiamiento son las únicas, si son las más adecuadas y cuáles podrían ser fuentes alternati- vas.

El problema no estriba solamente en examinar las instan- cias, los organismos y las dependencias que proporcionan los fondos para la educación y, en estimar si es factible incre-- mentar o no su contribución.

(\*5) Jean-Pierre Vielle. 1983 Uso de los recursos en: Finan-- ciar la escuela Desafío o Dilema. México. GEFE/RIE pág. 103.

El problema de la búsqueda de alternativas en cuanto a la procedencia del financiamiento tiene múltiples facetas. Por una parte, la obtención de mayores fondos para algún tipo de actividades educativas puede resultar de la redistribución de los medios financieros entre los niveles y modalidades o, si se quiere, de un cambio en las prioridades y en los criterios de asignación. En otras palabras en vez de incrementar en términos absolutos los recursos para el financiamiento de la educación, puede pensarse, ante todo, en repartir mejor el monto de estos recursos. En segundo lugar, la obtención de nuevos medios financieros puede resultar de una participación creciente en el otorgamiento de fondos de fuentes que hasta el momento habían tenido una participación reducida.

Por último, la obtención de nuevos medios de financiamiento puede resultar de la búsqueda de nuevas fuentes y, por ende, de modificaciones en la captación fiscal; del incremento del presupuesto otorgado a la educación en general; de la obtención de otros recursos propios por parte de las instituciones, etcétera.

## FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION

"El financiamiento es el modo de obtener los recursos monetarios necesarios para llevar a cabo una inversión dada"

(\*6)

(\*6) Josefina Alcázar, 1984 Universidad y financiamiento. México. Universidad Autónoma de Puebla. pág. 18

El financiamiento no es sino una expresión de la asignación de recursos que hace una sociedad. Para que una institución cumpla con los objetivos para lo que fue creada. Es racional que al tratarse de la educación tengan que plantearse cuestiones fundamentales, entre ellas los objetivos mismos de la educación, para determinar si el financiamiento, es decir, su monto, su forma, su incidencia en todos sus muchos aspectos, contribuye o no al logro de los objetivos de la educación. No tendría sentido hablar de financiamiento de la educación sin plantearse el objetivo básico de la educación, que es lo que realmente anima el esfuerzo social.

Dos objetivos que generalmente se dan por supuestos son: El objetivo puramente cultural y el objetivo económico y social: la educación como medio de transformar la sociedad haciéndola, por una parte, más productiva (objetivo económico de la educación) y, a la vez, más justa en la distribución de los beneficios del desarrollo (objetivo social, y podría decirse aún, político).

Además de la orientación y las características de la educación a través de los sistemas formales y los medios no formales, que pueden influir en los objetivos sociales, se tiene que reconocer que existen otras acciones económicas y sociales necesarias para transformar la sociedad que compiten con los recursos reales y financieros disponibles. Es decir, la educación, por más importante que se considere en la realidad de la política económica y social, compite por recursos que otros sectores consideran igualmente esenciales o más esenciales, o que por lo menos tienen una elevada prioridad,

digamos la salud. Sin embargo, se acepta que la educación es, a su vez, un requisito para alcanzar otros objetivos sociales y económicos y para realizar las transformaciones necesarias.

Existen dos grandes formas de financiamiento: el financiamiento privado y el financiamiento público. Cada uno de ellos tiene muy variadas maneras de allegarse recursos. El financiamiento privado puede efectuarse utilizando recursos propios (más exactamente, una fracción del plusvalor) o bien, recurriendo a los ahorros por vía del mercado financiero. El financiamiento público básicamente obtiene sus recursos de los ingresos fiscales. (que también es una fracción del plusvalor).

Estas dos formas de financiamiento, público y privado que conciernen directamente al capital-dinero, aparecen como una de las condiciones esenciales para la reproducción de las relaciones de producción y las fuerzas productivas.

El financiamiento de la educación recae básicamente, sobre el Estado, en cual invierte en la esfera de la educación, para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo con la calificación que requiere la división social y técnica del trabajo, y para garantizar las formas ideológicas de dominación, condiciones indispensables para la reproducción del sistema en su conjunto.

El financiamiento y la provisión del servicio educativo son esencialmente dos funciones distintas -aquellos que finan

cian el sistema no tienen por qué controlarlo, ni viceversa-. Pero, no cabe duda, las condiciones financieras afectan muy frecuentemente la marcha actual del sistema.

En México, la prestación gratuita de la educación básica responde a un precepto constitucional y constituye una carga financiera importante. Tanto por su impacto como por el volumen.) El otorgamiento de este subsidio al nivel básico responde a la necesidad de proveer un servicio educativo gratuito y universal, que garantice un mínimo de igualdad de oportunidades para todos. En realidad, el apoyo se convierte en un subsidio a los grupos sociales menos favorecidos de la población debido a la existencia de un sistema privado paralelo que atiende por lo general a los niños de clases más altas.)

La existencia de un sistema educativo privado oneroso y autosostenido constituye en sí, un subsidio indirecto de ciertos sectores de las clases altas a los grupos sociales menos favorecidos de la población. Sin embargo, mediante la educación privada, los hijos de las clases altas tienen mayor posibilidad de llegar a la educación superior, ella misma fuertemente subsidiada. De este modo los costos de su educación inicial se ven más que compensados por los fuertes ahorros realizados cuando llegan a la educación superior.

No obstante lo anterior, algunos autores consideran que la aplicación del sector privado de la enseñanza básica sería deseable a condición de lograr incorporar en este sector a grupos poblacionales de menos ingresos.

Las estadísticas, en el período, muestran un crecimiento

ininterrumpido de la población escolar, de la ampliación del personal docente, de la construcción de nuevas instalaciones etc., sobre todo en el nivel superior. (ver cuadro B anexo II

A raíz de este crecimiento, el financiamiento de la educación superior adquiere gran importancia. Los recursos destinados a este nivel han tenido que aumentar a ritmos acelerados para poder hacer frente a las nuevas necesidades que se plantean. Sin embargo, el solo aumento de los presupuestos de las instalaciones de educación superior no ofrece una solución real, ya que esto únicamente permite mantener y equilibrar la situación presente. Se trata, más bien, de obtener los ingresos financieros necesarios para superar las actuales condiciones. Contar con más profesores de carrera, más y mejores bibliotecas, laboratorios y talleres más completos, una administración más eficaz, más recursos para la investigación y actualización de profesores, etc. De esta forma, el financiamiento a la educación superior adquiere una importante relevancia.

ESTADÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO DE LA  
EDUCACION FORMAL EN MEXICO

Como consecuencia del crecimiento demográfico y de la insuficiencia progresiva de recursos para satisfacer la demanda de enseñanza, el problema del financiamiento de la educación formal en México tiende a agravarse.

Para dar una idea más clara del problema, veamos algunos cuadros con cifras que explican las realidades de la enseñanza en México y su financiamiento desde 1970 hasta 1990.

(Veamos los cuadros del anexo II).

Según los cuadros 5,6 y 7, más de las dos terceras partes de la población con 15 años y más (70 por ciento) o no ha recibido ninguna clase de instrucción (31.7 por ciento) o bien un poco más de la quinta parte ha complementado su instrucción primaria o tiene alguna instrucción secundaria (22.8 por ciento) y únicamente el 6.3 por ciento ha recibido instrucción media superior.

Al analizar la estructura actual del sistema de financiamiento de la educación, encontramos que el financiamiento de la enseñanza en cada nivel educativo se ubica en el conjunto del sistema nacional de financiamiento a la educación pública.

Existen deformaciones y distorsiones en cada nivel educativo pero, éstos son rasgos estructurales del conjunto del sistema educativo.



Estas deformaciones generales se pueden resumir en los siguientes puntos: reducido gasto educativo en relación al Producto Interno Bruto, creciente centralización del gasto educativo en el gobierno federal, elevado grado de concentración de los recursos (sobre todo en el área metropolitana).

El financiamiento a la educación superior padece distorsiones específicas. Una de ellas es el uso de los subsidios federales y estatales como instrumento de presión para doblegar a los centros de educación superior, a la voluntad de los gobernantes en turno e impedir su libre y autónomo desarrollo.

En el cuadro 'A' podemos ver como se distribuyen las aportaciones entre los diferentes niveles educativos.

Destaca particularmente el descenso de los recursos asignados a la enseñanza básica, que paso de representar en 1970 el 61.5 por ciento, a 50.3 por ciento en 1980, y en 1990 sólo el 47.3 por ciento. Esto debido al descenso en la matrícula.

Al mismo tiempo los recursos asignados a la educación media superior muestran fuertes oscilaciones, mientras que en 1971 fue de 14.9 por ciento en 1976 subió a 21.4 por ciento, descendiendo fuertemente al año siguiente a 10.7 por ciento. Pese a esto, mantuvo un promedio anual, durante el periodo de estudio, de 13.9 por ciento.

En el caso de la educación superior, vemos que su comportamiento es más disparejo; siendo el mínimo en 1970 con

## CUADRO 'A'

Composición del gasto federal ejercido  
en educación por niveles

Educación año	básica %	media superior %	superior %
1970	61.5	8.1	15.4
1971	57.4	14.9	16.0
1972	53.9	14.4	16.9
1973	51.0	15.9	18.5
1974	47.1	16.8	21.6
1975	44.4	15.4	19.9
1976	41.4	21.4	28.0
1977	56.6	10.7	18.9
1978	52.2	12.0	22.5
1979	53.7	11.3	17.0
1980	50.3	11.0	21.6
1981	53.2	11.2	18.3
1982	50.9	12.8	19.6
1983	45.8	13.6	22.0
1984	42.2	10.8	17.0
1985	44.0	13.0	17.1
1986	44.2	16.7	19.0
1987	48.2	13.2	20.2
1988	47.3	14.3	19.9
1989	45.6	14.8	16.0
1990	47.3	12.8	16.4
tasa promedio anual	49.4	13.9	19.1

Cuadro elaborado con datos de la Secretaría de -  
Educación Pública para el período 1977- -  
1990, en Tercer Informe de gobierno --- -  
1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari. -  
Para educación básica y superior en el -  
período 1970-1976. Instituto Nacional de -  
Estadística, Geografía e Informática en -  
Información sobre Gasto Público 1970-1980  
Para educación media superior período ---  
1971-1976 en: Muñoz Izquierdo, Carlos. Aná-  
lisis de los costos y el financiamiento -  
del sistema mexicano de educación formal.  
México, CEE. 1976

15.4 por ciento y el máximo en 1976 con 28 por ciento. También podemos ver que durante el sexenio de Luis Echeverría se mantuvo un promedio anual de 20.15 por ciento. En el de José López Portillo fue de 19.65 por ciento, como podemos observar en el cuadro 'A', es aquí donde se dan mayores cambios. El sexenio de Miguel De la Madrid muestra una mayor estabilidad, con un promedio anual de 19.2 por ciento y durante los años de estudio (1988-1990) del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, parece presentar un descenso a 16.2 por ciento.

Ahora bien, al analizar los cuadros 8,9 y 10 correspondientes a la educación básica, media superior y superior respectivamente y al hacer la deflactación correspondiente podemos ver un comportamiento diferente al mencionado.

O sea, al analizar el comportamiento del gasto federal ejercido en educación formal por sexenios podemos ver que la educación básica tuvo su mejor apoyo durante el sexenio de José López Portillo (15.49 por ciento) en cambio con Miguel De la Madrid fue tan solo de -5.47 por ciento Debido tal vez a la baja en la matrícula y a la crisis.

La educación media superior y superior tiene su máximo incremento durante el sexenio de Luis Echeverría : 26.57 por ciento y 29.18 por ciento respectivamente. Esto se debe sin duda alguna como respuesta a los problemas sociales y políticos que dejó el movimiento estudiantil de 1968, así como el incremento de demanda de matrícula.

La tasa promedio anual más baja correspondió al sexenio de Miguel De la Madrid -2.08 por ciento en educación

media superior y -4.96 por ciento, en educación superior. -  
Al inicio de sexenio de Carlos Salinas de Gortari (en 1989)  
fue de -17.5 por ciento, y en 1990 de 8.3 por ciento,

#### CUADRO 'B'

Tasa promedio anual del gasto por sexenio y por nivel  
educativo. Ya deflactado.

sexenio	educación básica	educación media sup.	educación superior
1970-76	8.97	26.57	29.18
1976-82	15.49	4.43	5.11
1982-88	-5.47	-2.08	-4.96
1988-90	4.13	-1.30	-4.58

Elaborado con información de cuadros 8,9 y 10

Con respecto a la matrícula, dividimos la educación --  
básica en educación preescolar, primaria y secundaria.

El cuadro 11 (datos básicos de la educación preescolar  
muestra un incremento en la matrícula de 10.8 por ciento --  
anual. Con una atención de 38 alumnos por maestro en el -  
período de 1970-1971, y para el período de 1989-1990 fue -  
sólo de 27 alumnos por maestro, dando como resultado un ---  
aumento en el número de maestros en este nivel de nueve ve-  
ces a diferencia del aumento en la matrícula escolar que -  
fue de siete veces, aproximadamente.

El cuadro 12 (datos básicos de la educación primaria)  
muestra el comportamiento de la matrícula como sigue: tiene  
una tasa de crecimiento promedio anual de 2.6 por ciento. -

Con respecto al número de alumnos por maestro, en 1970 fue de 47, mientras que para 1990 es tan sólo de 32 alumnos por maestro. Esto quiere decir que existe un aumento de maestros para atender la demanda de este nivel.

Con respecto a la educación secundaria (cuadro 13) el incremento de la matrícula es fuertemente cambiante, pese a mantener un promedio anual de 7.5 por ciento. Podemos darnos cuenta como en los últimos años de estudio, (1986-1990) no ha habido porcentual en la matrícula, sino que ha descendido notablemente.

En la gráfica 1 podemos ver más claramente el comportamiento de la matrícula y del gasto en educación del nivel básico.

Para analizar el comportamiento del incremento en la matrícula del nivel medio superior, veamos los cuadros 14 y 15.

Para el análisis de este nivel, medio superior, lo dividimos en profesional técnico y bachillerato.

Efectivamente al ver el cuadro 14 nos damos cuenta que la matrícula correspondiente al rubro de bachillerato es mayor que la de profesional técnico. Sin embargo, las tasas promedio anual respectivas muestran un incremento mayor en el rubro de profesional técnico que en el de bachillerato, 15.3 por ciento y 10 por ciento respectivamente.

En general, al ver el incremento de la matrícula de este nivel medio superior (cuadro 15), nos damos cuenta que es de 10.6 por ciento. Mostrando una mayor constancia en el

GRAFICA. 1  
educación básica

variación  
anual



incremento porcentual anual del rubro bachillerato con 10 por ciento, mientras que el de profesional técnico tiene fuertes oscilaciones, durante todo el período de estudio, con un promedio anual de 15.08 por ciento.

La gráfica 2 muestra tanto el comportamiento del incremento en la matrícula como el del gasto del nivel medio superior.

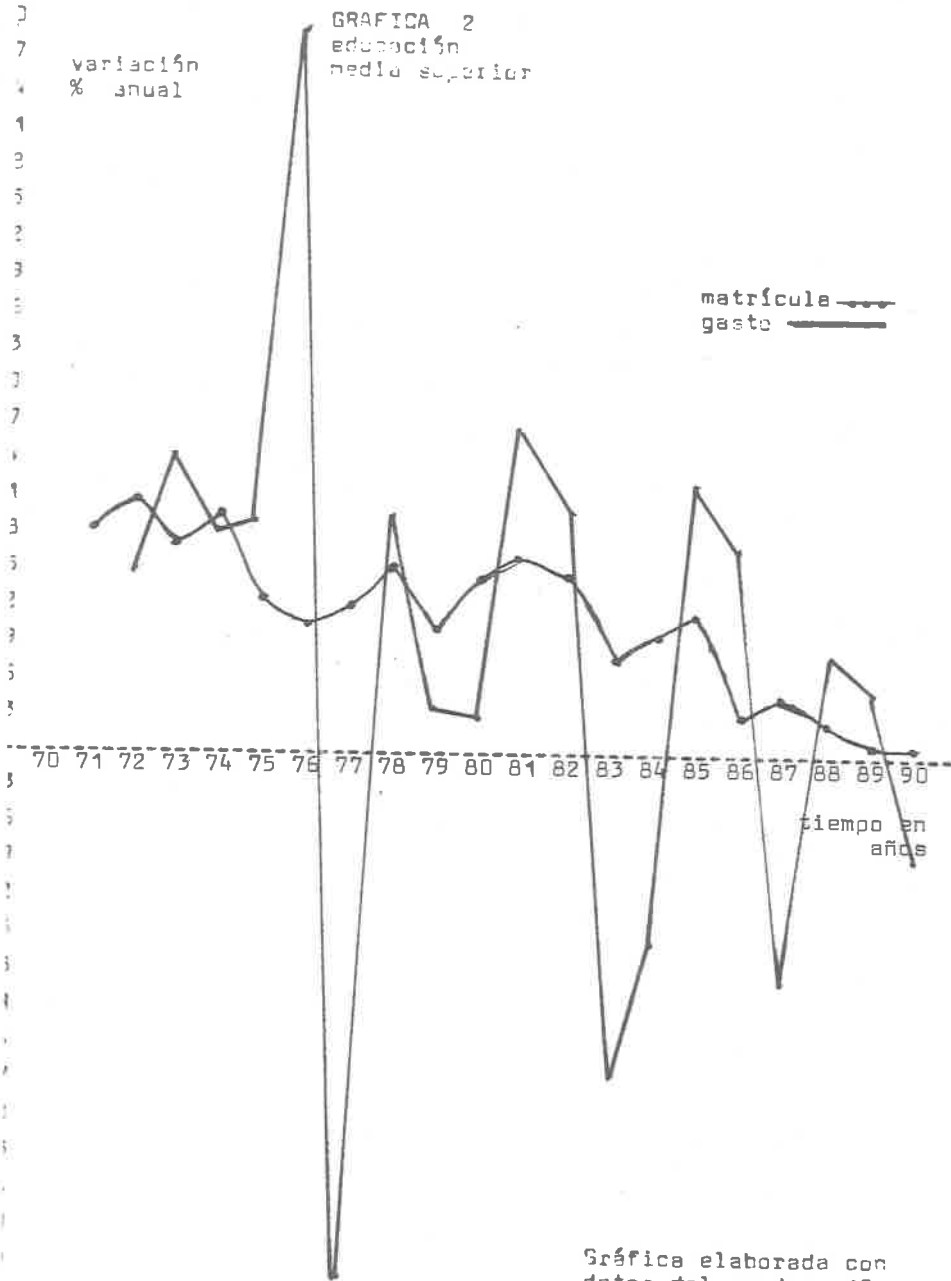
Para hacer el análisis de la educación superior nos apoyaremos en los cuadros 16 y 17.

En el cuadro 16 podemos ver la matrícula de la educación Normal, la cual se vio disminuida desde antes de obtener el nivel de licenciatura. Con esto, en lugar de existir un incremento porcentual anual, nos encontramos con un descenso de -11.8 por ciento a partir del ciclo escolar 1982-1983, al ciclo de 1989-1990.

El cuadro 17 muestra el total de la matrícula de este nivel superior, teniendo un incremento porcentual anual de 8.2 por ciento, aunque podemos darnos cuenta que en los últimos años dicho incremento ha ido en descenso.

La gráfica 3 muestra tanto el comportamiento del incremento en la matrícula como el del gasto en educación superior.

Si vemos el cuadro 'C' nos damos cuenta que en general el incremento promedio mayor en la matrícula del nivel básico fue durante el sexenio de José López Portillo y la mínima ha sido con Carlos Salinas de Gortari.





GRAFICA 3  
educación superior

variación  
% anual

60  
57  
54  
51  
48  
45  
42  
39  
36  
33  
30  
27  
24  
21  
18  
15  
12  
9  
6  
3

matrícula   
gasto 

3 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90  
tiempo en años

3  
6  
9  
12  
15  
18  
21  
24  
27  
30

Gráfica elaborada con  
datos del cuadro 18.

CUADRO 'C'

Tasa promedio anual por sexenio y por nivel educativo de la matrícula.

sexenio	educación básica	educación media sup.	educación superior
1970-76	5.3	17.0	14.7
1976-82	6.0	12.15	9.8
1982-88	1.7	6.75	3.5
1988-90	-0.7	1.61	1.06

Elaborado con información de los cuadros 11 al 17

La educación media superior y superior tuvo en el sexenio de Luis Echeverría la máxima tasa de incremento en la matrícula, seguramente como resultado a las demandas por mayor educación en estos niveles educativos a partir del movimiento estudiantil de 1968. Y la mínima tasa de incremento de la matrícula, tanto de educación media superior como superior, es durante los años estudiados (1988-1990) del sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

Toda esta información la encontramos más detallada por años en el cuadro 18 (relaciones comparativas porcentuales del sistema educativo en México, 1970-1990.)

El cuadro 'D' (indicadores del sistema educativo nacional, muestra que ha habido un aumento en el porcentaje de atención a la demanda en cada nivel y en general en todos los niveles educativos.

## CUADRO '5'

## Indicadores del sistema educativo nacional

Educación básica	1970	1980	1990
población de 4 a 15 años(habitantes)	16065748	23011556	25656478
población escolarizada	10898200	19141100	21859800
% de atención a la demanda	52.6	79.8	82.7
Educación media sup.			
población de 16 a 18 años(habitantes)	3032834	4726687	5994251
población escolarizada	313400	1180100	2089900
% de atención a la demanda	10.3	25.0	34.8
Educación superior			
población de 19 a 24 años(habitantes)	5043361	7450819	9475583
población escolarizada	252200	811300	1094300
% de atención a la demanda	5.0	10.9	11.5
Población de 5 a 24 años(habitantes)	23205902	33189472	38444892
Matrícula en todos los niveles de educación	11463800	21132500	25044000
Índice de atención	49.4	63.7	65.1

Elaborado con información de los Censos IX, X y XI y - Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas

El cuadro 19 (composición de la pirámide educativa), - muestra como la educación básica desciende paulatinamente - año con año, mientras que la educación media superior aumenta significativamente, también año con año. Y la educación superior también aumenta, pero ésta de una manera muy dis-- creta.

Con la información de los cuadros 19, composición de - la pirámide educativa, y el cuadro 'A', composición del gasto federal ejercido en educación por niveles; podemos ver que es mayor el apoyo financiero a la educación superior que a la educación básica.

En 1970 la educación básica sostuvo una matrícula del 95 por ciento del total y sólo recibió el 61.5 por ciento - de los recursos asignados a la educación, mientras que la - educación superior, en este mismo año, representaba tan só- lo el 2.2 por ciento de la matrícula total y recibió el - 15.4 por ciento de los recursos asignados a la educación.

En el año de 1987 la educación básica sostuvo una ma-- trícula que representaba el 87.8 por ciento y recibió sola-- mente el 48.2 por ciento de los recursos asignados a la edu-- cación; en cambio, la enseñanza superior, en este mismo año que representaba el 4.2 por ciento de la matrícula total, - recibió el 20.2 por ciento de los recursos. Esta despropor-- ción entre el número de matriculados y el monto de recursos asignados en los diferentes niveles, nos muestra que es -- desigual el costo por alumno según el nivel de enseñanza. - Así vemos que, el costo por alumno en el nivel superior es -

diez veces mayor que el costo por alumno en el nivel básico (ver los cuadros 'E' y 'F')

Es interesante subrayar que la distribución de los recursos por niveles educativos ha evolucionado en forma diferente.

Podemos destacar que dentro del monto del presupuesto federal, hay una tendencia a disminuir la proporción relativa de los recursos asignados al nivel básico, mientras que en terminos relativos aumenta la proporción para la educación media superior y superior.

Otro aspecto importante de las tendencias en la estructura del financiamiento de la educación formal es su elevado grado de concentración geográfica, lo cual contribuye a fomentar el gran desequilibrio regional en la asignación de recursos.

Si observamos la canalización de los recursos que aporta el gobierno federal a las entidades federativas, nos encontramos con que es muy desigual su distribución. (ver el cuadro 20).

Las diferencias en el desarrollo socioeconómico regional, conllevan, fuertes desigualdades en el desarrollo educativo. Unas cuantas zonas del país, especialmente el área metropolitana de la ciudad de México, concentran sus servicios educativos y por tanto los recursos.

Podemos ver , en este cuadro (20), que más del 75 por ciento de los estados, de la República Mexicana, destinan el 60 por ciento de sus recursos, o más, a la educación

Ciclo escolar	Educación básica		Educación media superior		Educación superior		Cuent. x alumno
	matrícula	gasto	matrícula	gasto	matrícula	gasto	
1970-71	10898.2	25.53	313.4	6.1	s.i.	6.38	25297
1971-72	11514.3	27.00	370.8	7.00	18878	7.50	25808
1972-73	12081.6	29.57	443.6	7.98	17989	9.39	28700
1973-74	12668.9	31.95	517.4	9.95	19230	11.61	31176
1974-75	13345.7	32.88	615.1	11.74	19086	15.61	34593
1975-76	14139.6	39.88	686.3	13.87	20209	17.92	35747
1976-77	14988.2	42.41	751.2	21.92	29179	28.67	54553
1977-78	15830.3	64.22	830.7	12.11	14578	21.47	37174
1978-79	16990.7	63.38	956.0	14.55	15219	22.54	33249
1979-80	18053.3	71.63	1040.2	15.02	14439	22.67	29821
1980-81	19141.1	70.40	1180.1	15.40	13049	30.20	37224
1981-82	20101.4	93.17	1363.7	19.52	14313	32.06	36614
1982-83	20904.5	92.45	1535.5	23.17	15089	35.55	30694
1983-84	21547.5	57.75	1627.5	17.14	10531	27.69	28223
1984-85	21762.9	56.78	1744.9	14.47	8292	22.85	22360
1985-86	22092.8	60.83	1897.2	17.92	9445	23.70	22093
1986-87	22281.4	55.79	1936.1	21.08	10887	24.03	23441
1987-88	22187.4	60.70	2012.3	16.59	8244	25.36	23660
1988-89	22120.3	59.95	2070.5	18.08	8732	25.16	23184
1989-90	21859.8	59.26	2089.9	19.16	9167	20.76	18971

FUENTE: Para matrícula, Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno -- 1991, anexo Carlos Salinas de Gortari

Para gasto de 1970-1976 Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática en: Información sobre gasto Público 1970-1980 SPP

Para gasto de 1977-1990 Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari.  
La información sobre el gasto ya esta deflactada.

ciclo escolar	Educación básica		Educación media		Educación superior		Diferencia por nivel	
	costo alumno	% variación anual	costo alumno	% variación anual	costo alumno	% variación anual	base básica	base superior
1970-71	2343	-	9.1	-	25297	-	8.1	10.79
1971-72	2345	0.08	18878	-	25808	2.02	8.05	11.00
1972-73	2448	4.39	17989	- 4.71	28706	11.23	7.35	11.72
1973-74	2522	3.02	19230	- 6.89	31176	8.60	7.62	12.36
1974-75	2464	2.30	19086	- 0.75	34593	10.96	7.74	14.03
1975-76	2820	14.44	20209	- 5.88	35747	3.33	7.17	12.67
1976-77	2930	0.35	29179	44.38	54453	52.32	10.31	19.24
1977-78	4057	43.35	14578	-50.04	37171	-31.74	3.60	9.16
1978-79	3730	- 8.07	15219	4.39	33249	-10.56	4.08	8.91
1979-80	3968	- 6.38	14439	- 5.13	29821	-10.32	3.64	7.51
1980-81	3678	- 7.31	13049	- 9.63	37224	24.82	3.55	10.12
1981-82	4635	26.01	14313	- 9.68	36614	- 1.54	3.09	7.89
1982-83	4422	- 4.60	15089	5.42	38691	- 5.67	3.41	8.74
1983-84	2680	-39.40	10531	-30.21	28222	-27.06	3.93	10.53
1984-85	2609	- 2.65	8292	-21.27	22360	-20.78	3.18	8.57
1985-86	2753	5.51	9445	13.90	22093	- 1.20	3.43	8.02
1986-87	2504	- 9.05	10887	15.26	23441	6.10	4.35	9.36
1987-88	2736	- 9.26	8244	-24.28	23669	0.97	3.01	8.65
1988-89	2710	- 0.96	8732	5.91	23184	- 2.05	3.22	8.55
1989-90	2711	- 0.03	9167	4.96	18971	-18.18	3.78	6.99
tasa promedio anual							4.05	10.24
tasa 1970-1976							7.58	12.09
promedio 1976-1982							4.71	10.47
por 1982-1988							3.55	8.98
sexenio 1989-1990							3.30	7.77

Elaborado con información del cuadro E

básica; el D.F., que recibe la tercera parte del presupuesto total, asigna tan solo un poco más de la tercera parte a la educación básica, y casi una cuarta parte a la educación superior, mientras que hay estados que asignan apenas el 1 por ciento de sus recursos para educación superior.

Al hacer el análisis por regiones geográficas, vemos - que el círculo vicioso por el que las regiones más pobres - reciben menos educación y las más ricas más educación, - tendría que ser roto por una intervención compensatoria del gobierno federal, esto indica que es necesario revisar a - fondo la asignación de los recursos educativos a la luz de un criterio de mayor equidad.

Los estados con menor ingreso per cápita tienen un gasto educativo por habitante menor que los que tienen un mayor ingreso per cápita. Se esperaría que la federación compensara estas diferencias, apoyando a cada estado en razón inversa a su capacidad de erogación. Pero no es así, entidades muy pobres reciben aportaciones pequeñas, y entidades prósperas, entre ellas el mismo Distrito Federal, reciben asignaciones mayores.

Como puede derivarse del cuadro 1, y de hecho de todo el análisis anterior, durante todo el período de estudio se observa una clara tendencia ascendente en el gasto educativo federal.

Globalmente, el gasto aumentó a un ritmo promedio anual de 7 por ciento, lo que permitió pasar de 7.8 mil millones en 1970 a 140 mil millones en 1980 y 17 billones 702400



millones en 1990 (ver el cuadro 1)

Las variaciones en los porcentajes y el comportamiento desigual por sexenios pueden explicarse conforme a una lógica de convenios sociales. De este modo, las fuerzas que presionaron por mayor atención educativa, combinadas con otros factores económicos y políticos, afectaron las decisiones estatales al respecto, que las más de las veces se modificaron en el transcurso de los sexenios.

Las contradicciones que afectaban al Estado al impulsar la acumulación en una economía con fuerte tendencia a la crisis, pero sin menoscabo de su base social de sustentación, se perciben claramente en el período de Luis Echeverría. La participación del ramo educativo bajó de 17.85 en 1972 a 13.1 por ciento en 1973; volvió a incrementarse a 28.8 por ciento en 1975, para caer a 13.9 por ciento en 1976.

Con López Portillo las erogaciones en educación ampliaron su participación, a pesar de las restricciones financieras que caracterizaron los primeros años de su régimen. El movimiento magisterial que surge desde finales de 1977 y se consolida en 1978, parece constituir un factor importante en ello.

Con Miguel De la Madrid, la participación del ramo educativo bajó de 3.85 por ciento en 1982 a -30.7 por ciento en 1983, aunque subió en 1984 (a 6.7 por ciento), bajo nuevamente en 1986 ahora a -8.7 por ciento.

Aparentemente con Salinas de Gortari ha habido una --  
recuperación, pues, la participación del ramo educativo que  
era en 1988 de 0.8 por ciento, cambio para 1989 a 2.4 por -  
ciento, incrementandose más para 1990 a un 7 por ciento.

CAPITULO IV

CRITERIOS TECNICOS GENERALES PARA  
EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION

## PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS

La educación es considerada como un gasto público. Por tanto, su financiamiento, será función de la capacidad y habilidad impositiva del país.

Los impuestos a la propiedad y a las ventas son los más frecuentemente usados para financiar la educación, así también el impuesto sobre el valor agregado (IVA). Su evaluación se hará de acuerdo con los criterios siguientes:

**Suficiencia:** cualquier método de financiamiento debe proveer los dineros necesarios para que el sistema educacional opere satisfactoriamente.

**Estabilidad:** si la disponibilidad de los fondos fluctúa grandemente, el proceso educativo se verá afectado adversamente.

**Crecimiento:** puesto que el crecimiento natural de la población usualmente aumenta la demanda por educación, las fuentes de fondos también deben crecer, para que la calidad de la educación no se deteriore.

**Acatamiento y administración:** la efectividad de un impuesto depende a menudo de la capacidad de hacer cumplir las leyes respectivas, sin incurrir en costos excesivos.

**Impacto:** la traslación de un impuesto modifica su impacto inicial, y se realiza al alterar los precios de lo que se esté gravando.

**Incidencia:** donde la carga del impuesto sea finalmente recibido, allí será su incidencia. La incidencia debe ser juzgada en términos de equidad; esto significa un

juicio de valor:

- igual tratamiento a iguales
- distribución de la carga tributaria total
- exclusión de los grupos de más bajos ingresos
- una distribución progresiva del impuesto con respecto al ingreso.

Neutralidad: indica como el impuesto afecta decisiones económicas. Cuanto más neutral sea el efecto de un impuesto menos distorsionará las decisiones.

Los impactos respectivos son, como regla general, trasladados hacia adelante, al consumidor. El impuesto de ventas pocas veces se traslada hacia atrás, al productor. El hecho de que cada miembro de la cadena de distribución participe en el pago de impuestos al valor agregado constituye una ventaja importante respecto a otros impuestos.

En teoría, la incidencia de estos impuestos es proporcional. En la práctica todos ellos no lo son.

Además de los impuestos, como fuentes de recursos para la educación, también están: los pagos de honorarios y matrícula; siendo uno de los sistemas más antiguos y más consistentemente usados para obtener recursos para la educación. Expresiones de caridad religiosa, fundaciones y transferencias de propiedades públicas.

## COSTO SOCIAL DE LA DISTRIBUCION

La asignación de los recursos a las diversas modalidades del sistema educativo es un proceso complejo que se extiende durante un período largo e involucra a actores de distintas instancias jerárquicas que interactúan en una forma no lineal. Para la asignación de los recursos en educación coexisten varias instancias de toma de decisiones, algunas de ellas con responsabilidades traslapadas.

No obstante esto, es posible detectar los niveles de la administración educativa en los cuales se pueden tomar decisiones para la asignación de recursos. Estas decisiones se refieren por lo general, a los aspectos siguientes:

- 1).- ¿Cuánto asignar al sector educativo en comparación con otros sectores?
- 2).- ¿Cuánto asignar a las distintas entidades políticas del país?
- 3).- ¿Cuánto asignar a las distintas modalidades del sistema?
- 4).- ¿Cuánto asignar a cada programa por niveles educativos y entidades políticas?

La asignación puede verse como una serie de decisiones tomadas con criterios en ocasiones contradictorias en sus implicaciones y que descansan en necesidades reales de información. A su vez, la información para la toma de decisiones de asignación puede o no ser la adecuada.

Cuando se analiza el tema del financiamiento educativo,

por lo general se pasa revista a las combinaciones que existen entre el aporte estatal y el privado para cubrir el costo de la educación, incluyendo en la definición del costo no sólo la matrícula, sino también el ingreso dejado de percibir mientras se está estudiando. Otros gastos que se incurrren al estudiar son: compra de útiles y libros escolares, transporte, matrícula por clases adicionales, etc.

El acceso de los sectores de bajos ingresos a la educación puede ser trabado aún en el caso de educación gratuita, no sólo por el ingreso dejado de percibir, sino también por la carga que se impone al grupo familiar en cuanto al financiamiento de ciertos gastos asociados con la asistencia escolar. Es por ello que el principio de igualdad de oportunidades puede verse seriamente restringido en la medida que los programas estatales de ayuda a los estudiantes no tomen en consideración este tipo de gastos.

Dentro de las universidades, públicas y privadas, la configuración social del alumnado que asiste a una u otra institución permite apreciar que en las privadas tienen un mayor predominio de alumnos pertenecientes a los estratos más altos de ingresos. Además, las instituciones privadas suelen tener una "calidad" (\*) educativa superior que las públicas.

(\*) "calidad", en este caso no sólo debe ser entendida como un mejor "producto educativo", sino también en el sentido de que el mercado de trabajo, correcta o incorrectamente, valúe con un nivel superior a los egresados de las instituciones privadas que los de las públicas.

Como resultado de ello, aún cuando el costo de estudiar sea superior en las privadas que en las públicas, los mayores ingresos que obtienen los egresados de las universidades pueden corregir con exceso las diferencias de costos. Teniendo en cuenta este estado de cosas, la combinación de que las universidades públicas y privadas cobren el costo educativo, y a través de préstamos se provea a los estudiantes de bajos ingresos la misma capacidad financiera para invertir en educación que la de los grupos de altos ingresos, tiene el propósito de hacer viable el principio de elegir libremente la universidad en la que se quiere estudiar, y corregir de esta forma la actual estratificación social que implica el sistema de universidades públicas y privadas.

#### OPORTUNIDADES PARA REDUCIR COSTOS

Hasta ahora hemos asumido que los métodos tradicionales de proveer educación son los que se continuarán implementando. Sin embargo, estos son muy costosos con respecto a la habilidad de la sociedad en cubrir las demandas por la expansión y elevación de la calidad de la educación, a la vez que se trata de cubrir las necesidades de los grupos sociales en la situación menos ventajosa.

¿Hay alternativas de menores costos que puedan proveer los mismos resultados a un costo más barato que los métodos tradicionales? Ciertamente los métodos de educación no formal, educación a distancia y varias tecnologías educativas han sido propuestas como formas de cubrir la necesidad de



expansión a bajo costo. Sin embargo, hasta el momento hay - muy poca evidencia de que alguno de estos medios puedan proveer resultados educativos consistentes y de alta calidad a un costo más bajo que el de los métodos tradicionales.

Los métodos no formales han sido generalmente utilizados solamente para tareas de aprendizaje limitadas como alfabetización de adultos, educación para la salud o capacitar campesinos. Es decir, no cubren un currículum amplio o integrado que abarque lo que esperamos la gente aprenda en un -- mínimo de 7 años de escolaridad. Esto no quiere decir que un esfuerzo como tal es imposible. Simplemente significa que se necesitará mucho más conocimiento organizacional, destrezas y experiencia para intentarlo. Al momento que la educación - no formal llega a ser un proyecto más ambicioso, posiblemente adquirirá las mismas características del sistema actual - de educación formal, en términos de burocracia, profesionali- zación y costos.

No se ha demostrado que la educación a distancia reduce costos una vez que se controla el número de personas que están siendo educadas y la calidad de su educación.

Incluso la educación por radio y televisión y otras tec- nologías educativas, no han demostrado ser instrumentales - para reducir costos para un sistema de aprendizaje completo e integrado.

Esto, claro está, no significa que las tecnologías edu- cativas no puedan ser parte de la solución.

GASTO EDUCATIVO  
PRODUCTIVIDAD Y CRECIMIENTO ECONOMICO

Desde el punto de vista del Estado, la expansión de la educación ayuda a legitimar al mismo Estado. El incremento del gasto en la educación mediatiza las presiones de varios grupos por servicios públicos y mejores oportunidades socio-económicas para sus hijos.

El incremento de la educación puede contribuir significativamente al crecimiento económico y a una distribución más equilibrada de los ingresos. De esta manera, la inversión en educación puede servir al incremento de las tasas de crecimiento, redistribución de ingresos y a la legitimidad del Estado.

La intervención del gobierno ha sido defendida sobre la base de que incrementa la eficiencia económica y fomenta la justicia social distributiva.

Bien pudiera ser que aun sin educación formal, los individuos de las clases sociales más altas podrían encontrar la manera de obtener empleos más "productivos" mejor pagados mientras que los individuos de las clases sociales subordinadas sólo podrían lograr empleos con salarios más bajos y menos productivos, sin educación que con ella, pero aún así, podrían tener alta "productividad" y más altos ingresos que los individuos de las clases sociales más bajas, aún si aquellos provenientes de las clases privilegiadas no asistieran a la escuela. (26)

(26) Carnoy. op. cit., pág. 24

El monto del gasto educativo ha sido parte de un proceso de decisión político, no de planeación, y ha sido una decisión política en que entran en juego, por una parte, consideraciones respecto de la educación frente a otros sectores prioritarios pero también presiones diversas en cuanto, sobre todo, a la asignación de recursos financieros a determinados aspectos de la educación.

#### RECURSOS ADICIONALES PARA EL SECTOR EDUCATIVO

Los recursos fiscales son una importante fuente para el financiamiento de la educación, mantener e incrementar un conveniente porcentaje de gastos para ese propósito, dentro de una adecuada proporción con respecto al total del egreso público, es ciertamente la más aconsejable y directa de las medidas que han de adoptarse. También la más justa, si la distribución de los recursos financieros que para ese fin aporta el Estado se efectuará con base en el criterio de que ha de tender a beneficiar a los estratos de la población de menor capacidad económica.

#### RECURSOS PUBLICOS ((\*))

Son los que capta el Estado en forma compulsiva, sin ignorar que el patrimonio estatal, también comprende otros bienes que el gobierno detenta a título particular.

IMPUESTOS: Son las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas para cubrir los gastos públicos.

((\*)) Cesar A. op.cit., pág. 118

**DERECHOS:** Son las contraprestaciones establecidas por el Poder Público conforme a la ley en pago de un servicio.

**PRODUCTOS:** Son los ingresos que percibe el gobierno por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

**APROVECHAMIENTOS:** Son los recursos, las multas y los demás ingresos de derecho público no clasificables como los anteriores.

**INTERNACIONALES:** Son los procedentes de organismos con estatuto diplomático reconocido en pactos y convenciones interestatales.

#### RECURSOS MIXTOS

Entre estos están los pronósticos deportivos y las obligaciones laborales, así como los recursos mostrencos.

**PRONOSTICOS DEPORTIVOS:** Manejados por el Estado, no han sido sino la legalización de apuestas y el encauzamiento de su producto hacia obras con sentido social.

**OBLIGACIONES LABORALES:** Escuelas, "Artículo 123 constitucional". y el Artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo que prescribe como obligaciones empresariales: Establecer y sostener las escuelas "Artículo 123 Constitucional", de conformidad con lo que dispongan las Leyes y la Secretaría de Educación Pública. Colaborar con las autoridades del Trabajo y de Educación, de conformidad con las Leyes y Reglamentos, a fin de lograr la alfabetización de los trabajadores. Hacer por su cuenta, cuando empleen más de cien y menos de mil trabajadores, los gastos indispensables para sostener en forma

decorosa los estudios técnicos industriales o prácticos en -  
Centros especializados, nacionales o extranjeros, de uno de  
sus trabajadores o de uno de los hijos de éstos, designado -  
en atención a sus aptitudes, cualidades y dedicación, por -  
los mismos trabajadores y el patrón. Cuando tengan a su ser-  
vicio más de mil trabajadores deberán sostener tres becarios  
en las condiciones señaladas. El patrón sólo podrá cancelar  
la beca cuando sea reprobado el becario en el curso de un -  
año o cuando observe mala conducta; pero en estos casos será  
sustituido por otro. Los becarios que hayan terminado sus --  
estudios deberán prestar sus servicios al patrón que los hu-  
biese becado, durante un año por lo menos. etc. (27)

RECURSOS MOSTRENCOS: Muebles e inmuebles sin propietario de-  
finido (intestados, predios, etc.).

#### RECURSOS PRIVADOS

CUOTA: Pago directo, inmediato y adhesivo contra la presta--  
ción del servicio educativo, de programas de investigación o  
producción de programas.

(27) Artículo 132, Fracciones de la XII a la XV de la Ley  
Federal del Trabajo, 1981. México. Ed. Porrúa.

## ALTERNATIVAS PARA UN FINANCIAMIENTO A LA EDUCACION

El costo, como cualquier actividad o servicio público, gravita en última instancia en la comunidad. Sin embargo, la educación representa un servicio, una transferencia de recursos intelectuales y físicos, susceptibles de ser cualificada que una institución pública o privada entrega, no a la sociedad como abstracción orgánica, sino a un individuo para su uso. Por ello, el individuo en particular queda comprometido con la sociedad para reintegrarle lo que se ha invertido -- para su formación.

Muñoz Izquierdo (28), propone como alternativas: corregir la regresividad de los sistemas tributarios, de tal manera que los ingresos fiscales canalizados hacia los sistemas educativos procediesen, en un mayor grado, de los mismos sectores a los cuales estarían destinados (principalmente las empresas en extremo capitalizadas y los egresados de las instituciones de enseñanza superior), utilizar los recursos fiscales para subsidiar, exclusivamente, la educación de los individuos más pobres (desde la educación básica hasta la superior). Ahora bien, para que estas alternativas contribuyeran de una manera más efectiva a redistribuir el ingreso, sería necesario combinarlas, al interior del sistema escolar, con determinadas políticas de canalización de recursos. Una de éstas podría constituir, por ejemplo, en exigir que los subsidios otorgados por el Estado a las personas de escasos re-

(28) Carlos Muñoz Izquierdo, 1979. El problema de la educación en México. Laberinto sin salida. México. CEE.

cursos sólo pudieran ser utilizados en programas educativos orientados en forma específica hacia la satisfacción de las necesidades básicas de la población, lo cual exigiría, a su vez, rediseñar las carreras profesionales y modificar sustancialmente la estructura de la demanda de trabajo que en la actualidad se está generando. De este modo, el Estado dispondría de recursos provenientes de los sectores más favorecidos por el sistema (los cuales procederían de impuestos adicionales, o de colegiaturas pagadas por quienes pudieran hacerlo, a las instituciones educativas de carácter público). Estos recursos, entonces, permitirían financiar la escolaridad de las capas sociales inferiores (especialmente a través de programas orientados a mejorar la calidad de su educación), y esta escolaridad estaría, a su vez, encaminada hacia la satisfacción de necesidades que hasta ahora no ha sido posible remediar en la proporción deseable. Bien sabemos que la educación técnica profesional y la educación superior, en general, representa para todos los países un esfuerzo financiero que no puede atender en su totalidad el Estado. En otras palabras, los impuestos que pagan las generaciones más maduras para la educación de las más jóvenes deben canalizarse de preferencia a la educación básica.

## ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO AL NIVEL SUPERIOR

Es consenso unánime, que el financiamiento de la educación superior se ha convertido actualmente en un problema capital que deben resolver, quienes tienen a su cargo la grave responsabilidad de dirigir las Universidades. También existe el criterio unificado, en considerar que la solución a dicho problema no es tarea fácil, ya que su planteamiento reviste dos aspectos, el económico y el social, los cuales a primera vista se antoja inconciliables tomando en consideración fundamentalmente que la atención de uno repercute en detrimento del otro.

Debemos partir de la premisa fundamental en considerar a la educación superior como una obra básica en el desarrollo del país. Es decir, que la educación superior tiene los merecimientos suficientes y el rango necesario para su inclusión dentro de esa extensa gama de actividades o servicios - indispensables, desempeñados por el Estado para impulsar el desarrollo integral del país.

Resulta una medida sensata adoptar en primer término medidias tendientes a aprovechar al máximo los escasos recursos disponibles.

Congruente con lo anterior, es necesario utilizar el -- mayor número de horas en impartir clases, pues no hay razón fundada para no disponer de las aulas universitarias cuando menos 15 horas diarias, así como lograr laborar continuamente en función académica los 12 meses del año logrando con -- ello disminuir los años de estudio sin detrimento de las --



horas de clase, además con ello se perdería la forma tradicional de iniciación de los ciclos de un año escolar, pues éstos serían continuos y el alumno ingresaría a ellos en diversas épocas, con lo cual se lograría un considerable ahorro en el gasto familiar dedicado a la educación. Siguiendo este criterio, habría un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, económicos e instalaciones, ya que se evitaría el despilfarro que ocasionan los largos y frecuentes períodos de vacaciones que convierten los recintos universitarios en campus desolados por su inactividad, lo cual atenta contra la naturaleza propia de las Universidades que son organismos vivos, latentes y dinámicos, que necesitan estar en constante acción para realizar con mayor eficacia sus funciones.

El crecimiento de la demanda y los altos costos unitarios asociados a la educación superior (en comparación con otros niveles educativos) agravan el problema del financiamiento y hacen imperiosa la búsqueda de alternativas de financiamiento para este nivel.

Estas alternativas pueden ser divididas en cuatro grandes áreas: financiamiento público a las instituciones de educación superior; financiamiento público directo a los estudiantes; financiamiento por los directamente beneficiados; y generación de fondos propios.

#### SUBSIDIOS A LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR

El monto de los recursos financieros otorgados por la federación a las instituciones de educación superior está

determinado principalmente por sus gastos de operación. La asignación puede darse a través de subsidios generales o de subsidios específicos. Los primeros reflejan la necesidad de dar respuesta a la demanda social de educación superior. Los segundos están orientados básicamente a la investigación y - constituyen a menudo una respuesta a las presiones coyuntura les de grupos de poder, dentro de las universidades.

Una alternativa complementaria podría ser el establecimiento de procedimientos de asignación de fondos basados en estudios de costos, presupuestos por programas, etc.

#### TRANSFERENCIA DE FONDOS A LOS ESTUDIANTES

Esta modalidad de asignación de subsidios públicos reconoce la necesidad de que los recursos para la educación superior estén distribuidos, con criterios de equidad y/o de calidad académica, directamente a los estudiantes.

#### CREDITO-PRESTAMOS A ESTUDIANTES

Una alternativa importante para el financiamiento de la educación, en general, y en particular para la educación superior, se sustenta en el principio de que "quienes reciben el beneficio directo de la educación son los que debieran pagar por él". Con este principio, se pueden encontrar las siguientes opciones o modalidades: colegiaturas, crédito-préstamo educativo, servicio social, participación de la sociedad, pago anticipado por parte de quien empleará al educando pago por el derecho de haber estudiado y pago por el derecho de emplear (a posteriori) al egresado.

#### GENERACION DE RECURSOS PROPIOS

Hasta aquí hemos visto alternativas de financiamiento -

cuya potencialidad radica en una mejor distribución de los - fondos públicos o privados. Sin embargo, es necesario analizar igualmente los mecanismos por medio de los cuales las - instituciones de educación superior pueden incrementar sus ingresos propios.

Es importante distinguir dentro del rubro de ingresos - propios, aquellos que corresponden al cobro de cuotas por - servicios educativos o por derechos (colegiaturas, cuotas -- por cursos, exámenes, inscripciones, etc.), de los fondos - obtenidos por la venta de productos o por aprovechamientos - (servicio de laboratorio, venta de productos, venta de inventarios, etc.), y de los fondos correspondientes a donativos (de fideicomisos, directos, etc.).

Obviamente, salvo en las instituciones privadas, estas fuentes, potencialmente importantes, de financiamiento han sido poco aprovechadas en nuestro país.

## CREDITO EDUCATIVO \*

Dentro de las factibles fuentes de financiamiento de la educación, el crédito educativo está adquiriendo inusitada - importancia como medio complementario, modesto por ahora, de financiar la educación, sobre todo la de nivel superior.

Un sistema nacional de crédito educativo para financiar la costosa educación superior, ya sea en forma complementaria o sustitutiva del sostenimiento gubernamental debe proponerse alcanzar los siguientes objetivos:

- 1.- Elevar substancialmente la capacidad financiera de las - instituciones de educación superior del sector público para convertirlas gradualmente en autosostenibles.
- 2.- Abrir el acceso "democrático" a la enseñanza superior al óptimo de estudiantes que demandan este tipo de educación, - sin más limitaciones que sus capacidades físicas y aptitudes intelectuales, contribuyendo así al mejoramiento cualitativo de este ciclo.
- 3.- Reducir la deserción estudiantil debida a la falta de - recursos económicos del alumno, para concluir sus estudios - profesionales.
- 4.- Permitir a las autoridades educativas hacer más expedita la planificación estructural de la expansión del nivel superior de enseñanza, de tal manera que no sólo se busque reorientar la corriente de estudiantes hacia aquellas carreras

\* Resumen de varias ponencias del VI Congreso Panamericano de Crédito Educativo. en José Joaquín, Cesar A. 1975. - Educación, Arte y su Financiamiento. México.

que más urgentemente demanda el desarrollo económico y social; sino que además se procure una adecuada distribución geográfica de la población escolar, que tome en cuenta los requerimientos regionales de personal técnico y científico de alto nivel profesional.

5.- Contribuir a la redistribución del ingreso y a la estratificación social mediante la concesión de becas a estudiantes pobres, con aceptable nivel de aprovechamiento académico

6.- Mejorar el nivel pedagógico de las instituciones de educación superior a través de la concesión de crédito al personal docente y de investigación para que realicen estudios de posgrado en el área de su respectiva especialidad, ya sea en el propio país o en el extranjero, según existan o no instituciones que impartan maestrías y doctorados.

Para que los objetivos enumerados puedan hacerse efectivos, es necesario que el crédito educativo se fundamente en un buen servicio de orientación vocacional y profesional de tal manera que el alumno pueda elegir una carrera de acuerdo con su aptitud y capacidad intelectual y además que se le ilustre en la forma mas amplia posible, acerca de las diversas carreras profesionales que existen en las instituciones superiores de educación del país; así como en cuanto a planes, programas y curriculums de la carrera que pretenda estudiar.

UN CASO CONCRETO: LA UNIVERSIDAD DE AGUASCALIENTES  
(FONDO NAZARIO ORTIZ GARZA)  
DE LA UNIVERSIDAD DE AGUASCALIENTES (29)

La Universidad Autónoma de Aguascalientes cuenta con un fondo especial, destinado a otorgar financiamiento a todos - los jóvenes que teniendo deseos y capacidad para cursar estudios superiores, no dispongan de los recursos económicos necesarios para realizarlos.

El patrimonio del fondo se destina exclusivamente a conceder financiamiento a estudiantes carentes o con escasez de recursos económicos, que deseen estudiar carreras profesionales o subprofesionales en escuelas del Instituto.

PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACION DE LOS CREDITOS

Los interesados en obtener financiamiento del Fondo, deberán formular solicitud ante la Dirección de Crédito Educativo, a la que acompañarán una constancia expedida por el - Departamento Escolar, en la que demuestren que han sido aceptados en alguna escuela o facultad del Instituto.

La Dirección de Crédito Educativo recibe la solicitud y procede de inmediato a practicar una investigación socioeconómica del solicitante y su familia, para poder evaluar la - necesidad del crédito solicitado. Al ingresar al expediente de cada solicitud, se considera asimismo la situación fami--

(29) José Joaquín, Cesar A. 1975. Recopilación sobre el crédito en latinoamérica. Situación en México y consideraciones para una reforma financiera de la educación. -- GEFÉ. México. Capítulo X

liar del solicitante y sus antecedentes escolares, las referencias de crédito proporcionadas sobre el solicitante y la persona ofrecida como avalista y en general los demás datos que permitan fundar la decisión sobre el otorgamiento o negatividad del crédito solicitado.

En el caso de que los solicitantes de crédito no puedan proporcionar el aval, la Dirección de Crédito Educativo buscará por cuenta propia a personas o instituciones que lo otorguen, o a benefactores que constituyan un fondo de garantía de los créditos que se otorguen en esta situación.

Cuando se trate de solicitantes de crédito que demuestren un excepcional índice de aprovechamiento y excelentes antecedentes académicos, el Comité de Crédito Educativo puede aprobar su otorgamiento aún sin el cumplimiento del requisito anterior.

El Fondo de Crédito Educativo, funciona de las dos formas siguientes:

- 1.- Tomando de sus bienes lo necesario para otorgar créditos a los estudiantes de escasos recursos
- 2.- Entregando el fondo o parte de él, de acuerdo con el convenio autorizado por el H. Consejo Directivo, a una institución de crédito, la que descontará los títulos recibidos por la Dirección de Crédito Educativo, en los términos del convenio con ella celebrado.

Tratándose de carreras que se cursen en cinco años, el beneficiario del crédito educativo quedará obligado a reintegrar al Fondo de Crédito Educativo del Instituto las cantidades que se le hubieran prestado, más sus intereses en un término

ino máximo de cuatro años contados a partir de la terminación de sus estudios, conforme a las siguientes bases:

El primer año pagará el 15% del monto total de crédito recibido más los intereses correspondientes.

El segundo año pagará el 25% del monto total del crédito recibido más los intereses correspondientes.

El tercer año el beneficiario del crédito pagará el 37.5% del monto total del crédito recibido más los intereses correspondientes.

El cuarto año el beneficiario del crédito pagará el 52.5% del monto total del crédito recibido más los intereses correspondientes.

Para el caso en que alguno de los beneficiarios del Crédito Educativo no concluyere la carrera escogida, cubrirá la parte del crédito que hubiere requerido en tiempo proporcional.

Para cubrir el riesgo de muerte de alguno de los beneficiarios del crédito, el Fondo adquiere un seguro de vida de grupo con cargo a sus gastos de operación.

Para documentar el crédito educativo recibido, el beneficiario del crédito y su avalista, aceptarán y avalarán respectivamente títulos de crédito de los reglamentados por la ley de la materia.

#### ORGANOS DEL FONDO

Intervienen en el manejo del fondo y en el otorgamiento de crédito con recursos del mismo, una Dirección de Crédito Educativo y un Comité de Crédito Educativo.



## REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DEL CREDITO

La Dirección de Crédito Educativo da curso sólo a las solicitudes que cumplen con los siguiente, que:

- El solicitante sea nativo del estado de Aguascalientes y que demuestre tener una residencia efectiva no inferior a -- tres años.
- Demuestre su capacidad intelectual, tanto por sus antece-- dentes escolares, como por la prueba que presente ante el - Departamento Psicopedagógico.
- Del estudio socio-económico practicado por la misma Direc-- ción al solicitante y a su familia, resulte que existe una efectiva y real situación de carencia de recursos para pagar total o parcialmente las cuotas que fija el Instituto.
- El solicitante pretenda inscribirse en carreras profesionales o subprofesionales impartidas en escuelas del Instituto y que haya aprobado el examen de admisión correspondiente.
- El solicitante ofrezca una firma de aval de persona solvente y que, de preferencia sea propietario de bienes inmuebles

## MONTO DE LOS COSTOS

Otorga créditos educativos por el 100,75,50 y 25%, de - acuerdo a las necesidades del solicitante y a la evaluación llevada a cabo.

Los resultados académicos que se han obtenido con el - crédito educativo han sido favorables para estudiantes que - han disfrutado del servicio. El número de créditos aprobados anualmente demuestra que los beneficiarios reciben las mejo- res notas y aprueban los períodos correspondientes.

## CONCLUSIONES

Es un hecho que el incremento demográfico del país, así como la constante demanda popular de acceso a la educación, ampliaron enormemente la demanda escolar.

La población entre los 5 y los 25 años de edad representa casi la mitad de la población total del país, esta proporción corresponde al grupo de matriculados en los diferentes niveles del sistema de educación formal, pero, a pesar de los aumentos registrados en los índices de absorción de la demanda, el nivel de escolaridad promedio del país sigue siendo muy bajo.

La situación más común en México parece estar caracterizado por los siguientes problemas:

- Aunque el crecimiento de la matrícula es notable en términos relativos, la calidad de población absoluta que permanece marginada al sistema representa volúmenes considerables.
- Los problemas de acceso al nivel primario están estrechamente vinculados a la población rural, que en los años recientes, si bien se ha aumentado la oferta, aún recibe entre uno y tres años de escolarización, generalmente en escuelas unitarias atendidas con maestros de escasa calificación y con recursos materiales extremadamente pobres. Deserción escolar, ausentismo, ingreso tardío a la escuela, coexistencia de grupos con edades muy diferentes, fracaso escolar, etc., son problemas no resueltos.
- En las áreas urbanas la oferta de la escuela primaria es completa y las tasas de escolarización son elevadas. Sin

embargo, subsisten aún serios problemas de rendimiento escolar y de calidad de la educación, especialmente la que se imparte a los niños que provienen de los grupos menos privilegiados y que son la mayoría. Las tendencias a enviar a los hijos a edades más tempranas al sistema formal (preescolar) se ha enfatizado en los últimos años con la resultante de importantes diferencias en la calidad del aprendizaje.

- Las pautas de crecimiento de la matrícula, cuando se analizan por ciclo o por nivel escolar, indican muchas situaciones en donde el crecimiento de los niveles medio superior y superior se hacen a velocidades mucho más aceleradas que las del crecimiento en el nivel primario.

- Las probabilidades de fracaso escolar son más elevadas en los primeros grados de cada ciclo o nivel escolar y a lo largo de éstos. Al mismo tiempo, la proporción de estudiantes que finalizan un nivel y se incorporan a los niveles superiores, es muy elevada. Los procesos de discriminación social se produce entonces no tanto entre ciclos o niveles escolares, sino al interior de cada nivel.

- En el ciclo medio del sistema comienzan a aparecer formas sofisticadas, pero no menos efectivas, de discriminación social. Las diferenciaciones existentes entre distintas modalidades (secundarias y bachilleratos generales; escuelas tecnológicas, normales, etc.), de tipo terminal y no terminal, funcionan, aparente y realmente, como formas de regular los flujos de una oferta educacional reproductora del sistema. Existen programas de uno, dos o tres años de duración destinados a la formación de técnicos de nivel medio y

a la preparación de obreros calificados, así también bachilleratos designados a la calificación de las élites de la clase media y alta que van a ingresar a las universidades.

- La educación superior sigue una estructura arborescente - similar a la de la escuela media superior, con distinciones entre carreras cortas y carreras largas, entre carreras profesionales y carreras semiprofesionales. Surgen universidades de tiempo completo y de tiempo parcial, universidades - abiertas, por correspondencia, a distancia, etc.

Cuando la educación se hace masiva, no sólo aumentan - las tasas de deserción, sino que disminuye la calidad de - los graduados. La expansión educativa ocurre, en parte, debido al simbolismo (parcialmente reflejado en la realidad) de la educación como medio para un estatus y un ingreso más alto y para el progreso social, en general. Pero una vez - que la expansión ocurre, alimenta las demandas por mayor - educación, y más costosa educación.

- Las pautas de financiamiento de la educación en los dis- - tintos niveles del sistema dan resultados en algunos aspectos inversos a los esperados, en la medida en que son las - clases media y alta las que, por permanecer mayor tiempo en el sistema, son las subsidiadas con los volúmenes de fondos públicos.

- Las desigualdades regionales observadas en México en tér- - minos de oferta educacional que se reflejan en la participa- - ción de la matrícula a los diferentes niveles del sistema, necesariamente se manifiestan en la calidad de la educación y en la oferta de mano de obra calificada, tanto a niveles

medios, como intermedios y altos.

- Los procesos educacionales ocurren realmente al interior de escuelas y de aulas concretamente. Y aquí hay una enorme distancia entre lo que se supone que hay que hacer, lo que se dice que se hace y lo que efectivamente se hace.

Es de considerar que hay una relación entre educación y productividad, pero es difícil afirmar en qué momento se da la contribución más importante de la educación formal - para incrementar el producto material: si en los tempranos años de la educación o en los niveles más altos del sistema educativo, donde son aprendidas técnicas especializadas y - quizá destrezas organizacionales más sofisticadas.

Todo recurso que se destine al sector social, fundamentalmente al educativo, no debe verse como un gasto tirado a un barril sin fondo, sino como una inversión que reditúa a largo plazo, a medida que cada generación de educandos va - incorporándose a la sociedad, al trabajo remunerado y pro-ductivo de una economía, o bien cuando contribuyen con su - capital de conocimientos, su saber y su capacidad de innovación, a que el país compita en el ámbito mundial en la agresiva y deshumana carrera del desarrollo científico y tecnológico.

La fuerte demanda educativa en el país ha motivado el establecimiento de prioridades en la distribución por niveles del financiamiento de la educación. Esto nos lleva a - ver que, aunque vayan creciendo las asignaciones para la -

educación superior más que para la educación básica, en términos generales, se observa una tendencia a la disminución relativa de esta partida presupuestal en relación al gasto total del gobierno federal en educación.

Es innegable la importancia del financiamiento de la educación en la perspectiva del desarrollo. Por una parte, a nivel individual, la educación juega un papel determinante en relación con la incorporación del individuo al mercado laboral. Por otro lado, a nivel social, la educación se constituye en un instrumento de la política de desarrollo y pretende dotar al aparato productivo de los recursos humanos calificados que requiere su expansión. Sin embargo, por otro lado, los recursos financieros son escasos y se espera que esta situación se tenderá a agravar.

En la medida en que se pretende estimular la actividad económica directamente productiva, mediante el gasto educativo, será necesario introducir variantes en las actuales políticas de financiamiento o bien, modificar las prioridades que se reflejan en la distribución interna por niveles del sector educativo.

Independientemente de ello, hay que dotar a quienes no tienen la capacidad económica para sostenerse durante la realización de sus estudios -y que sí en cambio- tienen la capacidad intelectual y anímica para ello, de los necesarios recursos que les sitúen en un plano de igualdad de oportunidades con quienes disponen de los medios suficientes; para esto habrá que proporcionarles, asistencia financiera y de otros tipos, libros y demás instrumentos de informa---

ción y estudio, y todos los elementos necesarios, precisamente como un reconocimiento a su derecho de formarse para poder cumplir con su obligación de servir a la sociedad. - Parece lógico que esta asistencia provenga del Estado, en tanto que promotor del bien de la comunidad. En alguna medida, la realización de estudios superiores significa para quien los ha realizado una cierta ventaja personal. Sin duda el beneficio personal obtenido, de alguna manera ha de ser reintegrado a la sociedad que lo hizo posible, en proporción al mismo. La mejor manera de reintegrarlo es precisamente coadyuvando a hacer posible que otras personas, a su vez, reciban formación para incorporarse en un momento determinado al proceso evolutivo de la sociedad misma. Así, pudiera surgir el establecimiento de un sistema de carácter público para la concesión de crédito destinado a financiar la expansión del educando de bajos recursos económicos.

Siendo de esta manera, entonces, que se cobre al estudiante el costo total de la educación superior.

Al considerar esta medida, además de ayudar a resolver el problema económico de las instituciones de educación superior, que representa la satisfacción de la demanda educativa, permitiría su planeación a largo plazo y satisfaría en mayor medida las necesidades del país.

Repercusiones de carácter social que traería aparejada esta medida:

- El nivel educativo sería superior, al tener las universidades una mayor capacidad económica para allegarse los elementos humanos y materiales a fin de impartir un conocimien

to actualizado.

- El índice de la población estudiantil se vería incrementado porque se contaría con las instalaciones necesarias -- para albergar toda la demanda educativa.
- Se fortalecerían: la responsabilidad social del costo educativo y los valores éticos de libertad, igualdad, y derecho a desentir entre otros, al tener el estudiante una -- preparación actualizada y completa.

El problema financiero que implicaría al estudiante pagar el costo total de su educación superior, podría ser resuelto mediante el otorgamiento de crédito educativo; para tal efecto, sería necesario la creación de un organismo -- constituido paralelamente a cada institución educacional y administrado por miembros honorarios de la comunidad con el personal administrativo necesario para el otorgamiento de -- estos créditos.

Independientemente de la capacidad económica del estudiante que solicita crédito para el pago de su educación -- superior, este deberá ser otorgado por el organismo que se propone bajo las siguientes condiciones:

- Deberá financiarse un máximo del noventa por ciento del -- costo de la educación documentado con vencimiento al si--- guiente período escolar con el objeto de que sea cobrado en caso de deserción o renovado periódicamente. Este crédito deberá ser cobrado en la misma forma en que le fue otorgado a un plazo máximo de cinco años contados a partir del momento en que termine su carrera.
- Los documentos suscritos por el estudiante deberán ser --



garantizados por cualquier persona solvente a juicio del organismo y si no se reúne este requisito el gobierno asumiría la responsabilidad de avalar.

Además de los créditos para educación superior, podrán otorgarse créditos para supervivencia del estudiante, con las condiciones anteriormente descritas y previo estudio socio-económico que demuestre su situación.

Cobrar al estudiante el costo total de la educación superior y brindar paralelamente la oportunidad de obtener crédito educativo, es fortalecer económicamente a nuestras universidades y en general poner al alcance de las mayorías los recursos necesarios para continuar una carrera profesional.

Una distribución más justa y equitativa en el costo de la educación permitiría esa mejor preparación que esta requiriendo nuestro país.

## BIBLIOGRAFIA

- ALCAZAR, Josefina. Universidad y Financiamiento. Colección Universidad y Sociedad (16). México. Universidad Autónoma de Puebla. 1984.
- BRODERSHON, Mario. Financiamiento de la educación en América Latina. México. Ed. F.C.E. 1978.
- CARNOY, Martín. Economía política del financiamiento educativo. En países en vías de desarrollo. Tr. Cristina Pons. México. Ed. Gernika. 1986.
- CASTREJON Diez, Jaime. Ensayos sobre política educativa. México. INAP. 1986.
- CASTREJON Diez, Jaime. La educación superior en México. México. SEP. 1976.
- CESAR A. José Joaquín. Educación, Arte y su Financiamiento. VI Congreso Panamericano de Crédito Educativo. --- México. 1975.
- CESAR A. José Joaquín. Recopilación sobre el crédito en Latinoamérica. Situación en México y consideraciones para una reforma financiera de la educación. México GEFÉ. CONAFE. 1975

- FUENTES Molinar, Olac. La modernidad sin democracia en México --  
co. en Cuadernos Políticos. revista cuatrimestral. --  
 México. ERA. oct-dic. 1989.
- JALLADE, J.P. Financiamiento de la educación y distribución  
del ingreso.Revista del CEE. no. 4. 1976.
- LATAPI, Pablo.Mitos y verdades de la educación mexicana 1971  
1972.Una opinión independiente. México.CEE. 1979.
- LATAPI, Pablo.Política educativa y valores nacionales. Méxi-  
 co. Ed. Nueva Imagen, 1981.
- LATAPI, Pablo. Temas de política educativa 91976-1978). Méxi-  
 co. SEP/80 FCE. 1982.
- NOEL, Mc Ginn. La asignación de recursos económicos en la --  
educación pública en México 1980. Un proceso técnico  
 en un contexto político. México. Fundación Javier --  
 Barros Sierra A.C. CIP. 1980.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos. Análisis de los costos y el finan---  
ciamiento del sistema mexicano de educación formal. -  
 México. CEE. 1976.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos. Costos, financiamiento y eficiencia  
de la educación formal en México. México, CEE. 1977.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos y Rodriguez Pedro. Origen, distribu-

ción y eficiencia del gasto educativo en México. --

México. revista del CEE. vol.VII, N° 3. 1977.

MUÑOZ Izquierdo, Carlos. El problema de la educación en México  
co. Laberinto sin salida. México. CEE. 1979.

NORIEGA Chávez, Blanca Margarita. Política educativa a tra--  
vés de política de financiamiento. 1958-1982. México  
DIE/CINVESTAV. 1984.

ORIA Razo, Vicente. Política educativa nacional. Camino a la  
modernidad. México. Imagen editores. 1990.

PADUA, Jorge. Educación, industrialización y progreso técni-  
co en México. México. COLMEX. 1984.

PIERRE Vielle, et. al. Financiar la escuela. Desafío o Dile-  
ma. México. GEFE/RIE. 1983.

PRAWDA, Juan. Logros, inequidades y retos del futuro del sis-  
tema educativo mexicano. México. Ed. Grijalbo. 1989.

PRAWDA, Juan. Teoría y praxis de la planeación educativa en  
México. México, Ed. Grijalbo. 1984.

QUINTERO H., José Luis. Metas de igualdad y efectos de sub-  
sidio de la educación superior mexicana. México. re--  
vista del CEE. vol. VII, N° 3. 1978.

- QUINTERO H., José Luis. Los mecanismos del financiamiento de la educación. Estudio comparativo. México. GEFE. 1982.
- SCHIEFELBEIN, Ernesto. Teoría, técnicas, procesos y casos en el planeamiento de la educación. Argentina. Ed. El Ateneo. 1974.
- SOLANA, Fernando. Historia de la educación pública en México México. SEP. FCE. 1982.
- TEODULO Guzmán, José. Alternativas para la educación en México. México. Ed. Gernika. 1978.
- VALDES Olmedo, J. Cuahutémoc. Consideraciones sobre el crecimiento de población escolar. México. UNAM. 1979.
- VELASCO Fernández, Ciro. El gasto público de los setenta. México. revista Investigación Económica. N° 150, oct-dic. Facultad de Economía, UNAM. 1979.
- WILKIE James, W. La revolución mexicana 1910-1976. gasto federal y cambio social. Tr. Jorge E. Monzón. México. F.C.E. 1978.
- ZYMELMAN, Manuel. Fondos públicos para financiar la educación. Tr. José Domínguez. México. Ed. PAX., México, Argentina. 1974.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Ediciones Delma. 6ª edición. 1990.

Educación o retroceso. Lineamientos del Plan Nacional de Educación. México. SEP. 1977.

Revista Nexos. Encuestalia: Los mexicanos ante la educación. Gilberto Guevara Niebla. año 14, vol. XIV, N° 159. marzo de 1991.

Estados Unidos Mexicanos. IX Censo General de Población y Vivienda, 1970. INEGI.

Estados Unidos Mexicanos. X Censo General de Población y Vivienda, 1980. INEGI.

Estados Unidos Mexicanos. XI Censo General de Población y Vivienda, 1990. INEGI.

Estudios para el financiamiento de la educación: 1978-1982. resúmenes analíticos. México. GEFE, RIE. 1982.

Información sobre Gasto Público 1970-1980. México. SPP.

Informe Anual del Banco de México. 1991.

Ley Federal de Educación. 1977. México. Libros Económicos.

Ley Federal del Trabajo de 1970. Reforma Procesal 1980. ---

México. Ed. Porrúa. 46ª edición. 1981.

Mínimo de bienestar educativo. Documento resumen, versión --

corregida. México. oct. 1982.

Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Depor-

-te. 1984-1988. México. Poder Ejecutivo Federal. 1984

Tercer Informe de Gobierno 1991. Carlos Salinas de Gortari.

Toma de posesión Dic. 1º de 1976. José López Portillo.

ANEXO

I



CUADRO 1

ciclo escolar	escolaridad promedio
1970-71	3.44
1971-72	3.52
1972-73	3.62
1973-74	3.72
1974-75	3.85
1975-76	3.98
1976-77	4.82
1977-78	4.99
1978-79	5.15
1979-80	5.29
1980-81	5.43
1981-82	5.56
1982-83	5.68
1983-84	5.79
1984-85	5.90
1985-86	5.99
1986-87	6.08
1987-88	6.17
1988-89	6.25
1989-90	6.32

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en Tercer Informe de gobierno, - 1991 anexo. Carlos Salinas de G.

CUADRO 2

## Datos básicos de educación primaria

Concepto año	Porcentaje de deserción	Porcentaje de reprobación	Porcentaje de eficiencia terminal	Porcentaje absorción de la demanda
1970-71	s.i	s.i	s.i	78.4
1971-72	s.i	s.i	s.i	79.7
1972-73	s.i	s.i	s.i	80.6
1973-74	s.i	s.i	s.i	81.6
1974-75	s.i	s.i	s.i	83.1
1975-76	s.i	s.i	s.i	84.5
1976-77	8.7	10.3	42.6	85.5
1977-78	7.4	10.5	44.0	84.3
1978-79	6.6	10.6	46.1	87.9
1979-80	7.6	11.1	48.1	99.6
1980-81	7.2	11.1	49.7	91.4
1981-82	6.9	11.1	50.4	92.5
1982-83	6.0	10.7	52.1	93.5
1983-84	5.7	10.6	50.3	95.4
1984-85	6.4	10.6	51.4	98.0
1985-86	5.4	10.6	52.1	98.0
1986-87	5.3	10.5	53.8	98.0
1987-88	5.9	10.2	54.8	98.0
1988-89	5.3	10.3	55.0	98.0
1989-90	5.7	10.3	56.1	98.0

s.i: sin información.

FUENTE: Secretaría de Educación Pública. en Tercer Informe - de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari

## CUADRO 3

## Datos básicos de educación secundaria

Concepto Año	Porcentaje de deserción	Porcentaje de reprobación	Porcentaje de eficiencia terminal	Porcentaje absorción de la demanda
1970-71	s.i	s.i	s.i	62.2
1971-72	s.i	s.i	s.i	64.2
1972-73	s.i	s.i	s.i	68.3
1973-74	s.i	s.i	s.i	69.4
1974-75	s.i	s.i	s.i	73.4
1975-76	s.i	s.i	s.i	77.8
1976-77	11.0	27.3	70.7	74.3
1977-78	12.1	25.4	67.0	75.9
1978-79	11.2	24.7	70.2	77.7
1979-80	7.8	26.7	73.6	81.3
1980-81	10.5	29.3	75.0	82.0
1981-82	9.6	28.2	74.0	86.8
1982-83	10.3	25.7	73.8	86.2
1983-84	8.9	26.9	73.8	85.4
1984-85	9.8	28.2	74.4	82.9
1985-86	7.9	28.1	75.0	84.4
1986-87	9.3	27.2	75.9	83.7
1987-88	9.1	26.4	74.5	83.0
1988-89	9.1	27.5	74.2	83.2
1989-90	10.0	27.7	73.8	82.4

s.i: sin información

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de -  
gobierno, anexo 1991. Carlos Salinas de Gortari

CUADRO 4

Datos básicos de educación profesional media (técnica)

Concepto año	Porcentaje de deserción	Porcentaje de reprobación	Porcentaje de eficiencia terminal	Porcentaje absorción de la demanda
1970-71	s.i	s.i	s.i	7.8
1971-72	s.i	s.i	s.i	8.4
1972-73	s.i	s.i	s.i	8.4
1973-74	s.i	s.i	s.i	10.0
1974-75	s.i	s.i	s.i	9.8
1975-76	s.i	s.i	s.i	10.2
1976-77	28.2	24.8	38.0	8.5
1977-78	29.0	19.0	33.5	7.8
1978-79	26.5	22.9	34.3	7.4
1979-80	29.1	24.9	33.8	8.2
1980-81	24.2	27.7	43.2	9.1
1981-82	9.1	24.9	49.9	17.1
1982-83	25.9	32.3	64.1	19.8
1983-84	32.7	28.5	40.3	17.4
1984-85	31.1	30.8	37.4	15.0
1985-86	22.8	31.0	40.4	16.7
1986-87	27.5	28.1	44.4	19.0
1987-88	30.1	31.1	40.2	17.9
1988-89	29.4	29.1	35.9	16.6
1989-90	29.3	28.5	37.9	15.6

s.i: sin información

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari

## CUADRO 5

## Datos básicos de educación bachillerato

Concepto Año	Porcentaje de deserción	Porcentaje de reprobación	Porcentaje de eficiencia terminal	Porcentaje absorción de la demanda
1970-71	s.i	s.i	s.i	69.7
1971-72	s.i	s.i	s.i	72.2
1972-73	s.i	s.i	s.i	75.4
1973-74	s.i	s.i	s.i	72.5
1974-75	s.i	s.i	s.i	78.4
1975-76	s.i	s.i	s.i	77.9
1976-77	17.1	34.5	56.3	68.3
1977-78	14.8	35.2	60.0	68.9
1978-79	10.5	36.5	64.8	78.1
1979-80	14.3	37.8	68.5	68.3
1980-81	12.4	33.4	66.4	68.8
1981-82	15.5	34.8	61.7	69.6
1982-83	15.7	37.5	62.7	68.5
1983-84	16.2	38.0	62.8	65.6
1984-85	16.3	45.0	57.8	66.5
1985-86	16.3	48.6	61.8	64.0
1986-87	18.4	49.0	56.1	59.2
1987-88	15.1	49.4	56.5	59.4
1988-89	16.3	47.1	57.1	59.8
1989-90	18.5	47.8	59.3	60.2

s.i: sin información

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari

## CUADRO 6

Datos básicos de la educación preescolar

ciclo escolar	matrícula	incremento % de la matrícula
1970-71	400138	-
1971-72	422435	5.57
1972-73	440086	4.18
1973-74	465760	5.83
1974-75	497788	6.87
1975-76	537090	7.89
1976-77	607946	13.19
1977-78	655334	7.79
1978-79	699231	6.69
1979-80	854000	22.13
1980-81	1071600	25.48
1981-82	1376200	28.42
1982-83	1691000	22.87
1983-84	1893700	11.98
1984-85	2147500	13.40
1985-86	2381400	10.89
1986-87	2547300	6.96
1987-88	2625700	3.07
1988-89	2668600	1.63
1989-90	2662600	- 0.23

FUENTE: Secretaría de Educación Pública  
en Tercer Informe de gobierno 1991  
anexo. Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 7

## Matrícula de la educación primaria

ciclo escolar	matrícula	incremento % de la matrícula
1970-71	9248190	-
1971-72	9700444	4.89
1972-73	10113139	4.25
1973-74	10509968	3.92
1974-75	10999713	4.66
1975-76	11461415	4.19
1976-77	12026174	4.92
1977-78	12628793	5.01
1978-79	13536265	7.18
1979-80	14126400	4.36
1980-81	14666300	3.82
1981-82	14981200	2.14
1982-83	15222900	1.61
1983-84	15376200	1.00
1984-85	15219200	- 1.02
1985-86	15124200	- 0.63
1986-87	14994600	- 0.86
1987-88	14768000	- 1.52
1988-89	14656400	- 0.76
1989-90	14983800	2.23

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en Tercer Informe de Gobierno 1991, - anexo. Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 8

Matrícula escolarizada de educación secundaria por grado  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	total	1º	2º	3º	incremento % de la matrícula
1970-71	1102.2	459.9	356.9	285.4	-
1971-72	1225.5	509.1	397.1	319.3	11.18
1972-73	1347.6	554.8	439.5	353.3	9.96
1973-74	1498.4	613.7	484.9	399.8	11.19
1974-75	1643.9	676.5	532.9	434.5	9.71
1975-76	1898.0	786.4	612.7	498.9	15.45
1976-77	2109.7	856.9	688.2	564.6	11.15
1977-78	2301.6	929.0	751.7	620.9	9.10
1978-79	2505.2	993.2	823.4	688.6	8.85
1979-80	2818.5	1119.9	922.6	776.0	12.51
1980-81	3033.9	1206.3	998.5	829.1	7.64
1981-82	3348.8	1361.8	1083.7	903.3	10.38
1982-83	3583.3	1421.6	1198.8	962.9	7.00
1983-84	3841.7	1480.1	1277.2	1084.4	7.21
1984-85	3969.1	1523.9	1310.9	1134.3	3.32
1985-86	4179.5	1597.0	1394.1	1188.4	5.30
1986-87	4294.6	1628.4	1427.2	1239.0	2.75
1987-88	4347.2	1616.8	1457.0	1273.4	1.22
1988-89	4355.3	1612.3	1450.9	1292.1	0.19
1989-90	4267.2	1574.6	1419.8	1272.8	- 2.03

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer - Informe de Gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari.



## CUADRO 9

## Matrícula de la enseñanza media superior

ciclo escolar	profesional técnico	incremento %	bachillerato	incremento %
1970-71	33861	-	279495	-
1971-72	41766	23.34	329030	17.72
1972-73	48604	16.37	394974	20.04
1973-74	58678	20.73	458667	16.12
1974-75	68622	16.95	546531	19.15
1975-76	78382	14.22	607961	11.24
1976-77	81100	3.47	670100	10.22
1977-78	82100	1.23	748500	11.70
1978-79	86700	5.60	869300	16.14
1979-80	97300	12.22	942900	8.46
1980-81	122400	25.79	1057700	12.17
1981-82	220800	80.39	1142900	8.05
1982-83	301500	36.55	1233900	7.96
1983-84	316600	5.01	1310900	6.24
1984-85	317100	0.16	1427800	8.92
1985-86	359100	13.24	1538100	7.72
1986-87	408700	13.81	1527400	- 0.70
1987-88	426200	4.28	1586100	3.84
1988-89	427700	0.35	1642800	3.57
1989-90	413500	- 3.23	1678400	2.16

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de Gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 10

Matrícula de la enseñanza superior  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	normal	universitaria
1970-71	75.0	252.2
1971-72	81.0	290.6
1972-73	98.6	327.1
1973-74	110.8	372.4
1974-75	126.0	436.5
1975-76	153.4	501.3
1976-77	178.7	526.5
1977-78	188.5	577.6
1978-79	254.7	677.9
1979-80	290.8	760.2
1980-81	332.5	811.3
1981-82	332.7	875.6
1982-83	324.1	918.8
1983-84	299.2	981.1
1984-85	226.5	1021.9
1985-86	191.0	1072.7
1986-87	151.5	1025.1
1987-88	132.1	1071.4
1988-89	126.7	1085.2
1989-90	118.5	1094.3

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer - Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari. Hasta el ciclo 1983-84 se refiere a la educación normal básica del plan antiguo, normal superior y normal de educación especial. Del período 1984-85 a 1986-87 incluye, además de los --- mencionados, a la normal de licenciatura. A partir - de 1987-88, exclusivamente licenciatura.

ANEXO

II

CUADRO A

año	Presidente	Porcentaje proyectado	Porcentaje ejercido
1921	Obregón	3.9	4.0
1922	"	13.0	8.9
1923	"	15.0	9.3
1924	"	8.6	9.3
1925	Calles	7.3	7.1
1926	"	8.5	7.7
1927	"	8.3	8.0
1928	"	9.3	9.3
1929	Portes Gil	9.6	10.0
1930	Portes Gil/Ortíz R	11.3	11.5
1931	Ortíz Rubio	11.8	13.8
1932	"	12.7	12.9
1933	Rodríguez	14.7	12.7
1934	"	12.8	11.8
1935	Cárdenas	16.2	12.6
1936	"	17.0	12.8
1937	"	18.1	13.6
1938	"	16.3	13.0
1939	"	15.3	11.7
1940	"	16.5	12.4
1941	Ávila Camacho	15.8	11.2
1942	" "	16.4	10.2
1943	" "	13.7	8.8
1944	" "	10.8	8.9
1945	" "	17.0	10.8
1946	" "	17.3	11.2
1947	Alemán	13.3	10.1
1948	"	10.7	8.5
1949	"	11.0	7.5
1950	"	11.4	9.1
1951	"	11.5	7.8
1952	"	10.7	7.1
1953	Ruiz Cortines	11.5	9.3
1954	" "	12.6	8.7
1955	" "	12.5	8.2
1956	" "	12.5	8.8
1957	" "	13.6	9.1
1958	" "	13.7	9.6
1959	López Mateos	15.8	10.6
1960	" "	18.4	9.7
1961	" "	19.1	10.8
1962	" "	20.9	12.4
1963	" "	21.8	14.2

Cf: Wilkie James, W. 1978, La revolución Mexicana 1910-1976. Gasto Federal y cambio social. México. Ed. F.C.E.

## CUADRO 8

Datos básicos de la educación superior  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	matrícula	maestros	escuelas
1970-71	252.2	23742	366
1971-72	290.6	26620	373
1972-73	327.1	29405	391
1973-74	372.4	34488	433
1974-75	436.5	39862	459
1975-76	501.3	45035	503
1976-77	526.5	40980	572
1977-78	577.6	50203	640
1978-79	677.9	58757	715
1979-80	760.2	65639	771
1980-81	811.3	68617	834
1981-82	875.6	69553	874
1982-83	918.8	82061	964
1983-84	981.1	86406	1230
1984-85	1021.9	95773	1289
1985-86	1072.7	96061	1347
1986-87	1025.1	95775	1050
1987-88	1071.4	98349	1079
1988-89	1085.2	104609	1126
1989-90	1094.3	107675	1203

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en -  
Tercer Informe de gobierno 1991, ane-  
xo. Carlos Salinas de Gortari.

CUADRO 1

Gasto Federal ejercido en educación  
(miles de millones de pesos)  
(a precios constantes de 1980)

año	(1) educación	(2) índice de precios implícitos del PIB	(3) Deflactado	incremento %
1970	7.8	18.8	41.48	-
1971	9.4	20.0	47.00	13.30
1972	11.8	21.3	55.39	17.85
1973	15.1	24.1	62.65	13.10
1974	20.8	29.8	69.79	11.39
1975	31.1	34.6	89.88	28.78
1976	42.5	41.5	102.40	13.93
1977	61.8	54.5	113.39	10.73
1978	77.6	63.9	121.43	7.09
1979	103.0	77.2	133.41	9.86
1980	140.0	100.0	140.00	4.94
1981	220.5	126.0	175.00	25.00
1982	368.6	202.8	181.75	3.85
1983	486.9	386.1	126.00	-30.68
1984	826.7	614.4	134.55	6.78
1985	1332.0	962.9	138.33	2.81
1986	2112.7	1672.9	126.29	- 8.71
1987	5034.3	4001.1	125.82	- 0.38
1988	10120.1	7981.8	126.79	0.77
1989	12998.2	10006.7	129.89	2.44
1990	17702.4	12915.1	137.06	7.06
tasa promedio anual				6.99

FUENTE: (1) Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo C.Salinas de Gortari.

(2) Informe Anual del Banco de México 1991

(3)  $(3) = (1)/(2) * 100$

## CUADRO 2

Población en México  
población total en 1970, 1980 y 1990

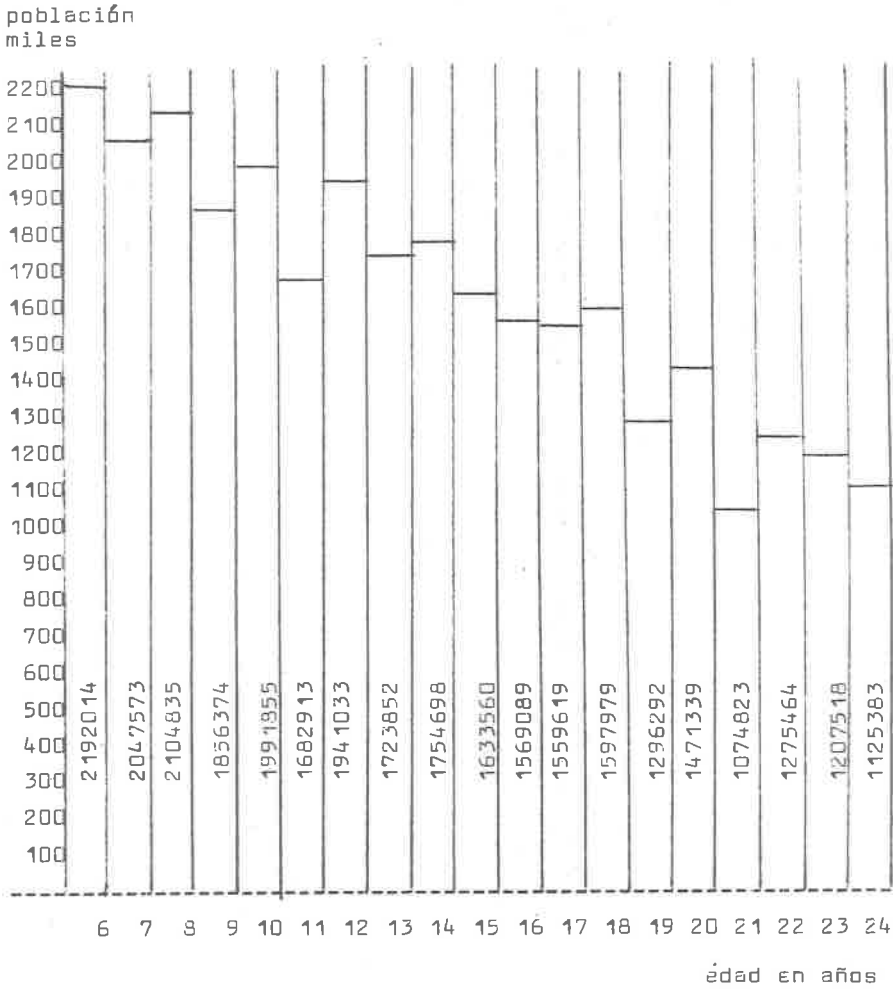
edad en años	1970 (1)	1980 (2)	1990 (3)
0 - 4	8167510	9347868	10195178
5	[	2083159	2115948
6		2192014	2115168
7	7722996	2047573	2089506
8		2104835	2189467
9	]	1856374	2052145
10	[	1991855	2160100
11		1682913	1926021
12	6396174	1941033	2169290
13		1723852	2043206
14	]	1754698	2090475
15	[	1633560	2023732
16		1569089	1967562
17	5054391	1559619	2002634
18		1597979	2024055
19	]	1296292	1646420
20-24	4032341	6154527	7829163
25-29	3260418	4804392	6404512
30-34	2596263	3838059	5387619
35-39	2511647	3406934	4579116
40-44	1933340	2745198	3497770
45-49	1637018	2315629	2971860
50-54	1192043	1863963	2393791
55-59	1011859	1465903	1894484
60-64	917853	1115146	1611317
65-69	702563	875698	1183651
70-74	488253	704884	827027
75-79	252648	480318	590836
80-84	180934	289366	401832
85-89	[	114727	225450
90-94	166987	54031	91189
95-99		27037	37689
100-más	]	15059	19167

FUENTE: Estados Unidos Mexicanos

- (1) IX Censo general de población y vivienda, 1970. INEGI.
- (2) X Censo general de población y vivienda, 1980. INEGI
- (3) XI Censo general de población y vivienda, 1990. INEGI

CUADRO 3

Gráfica de población por edad, 1980

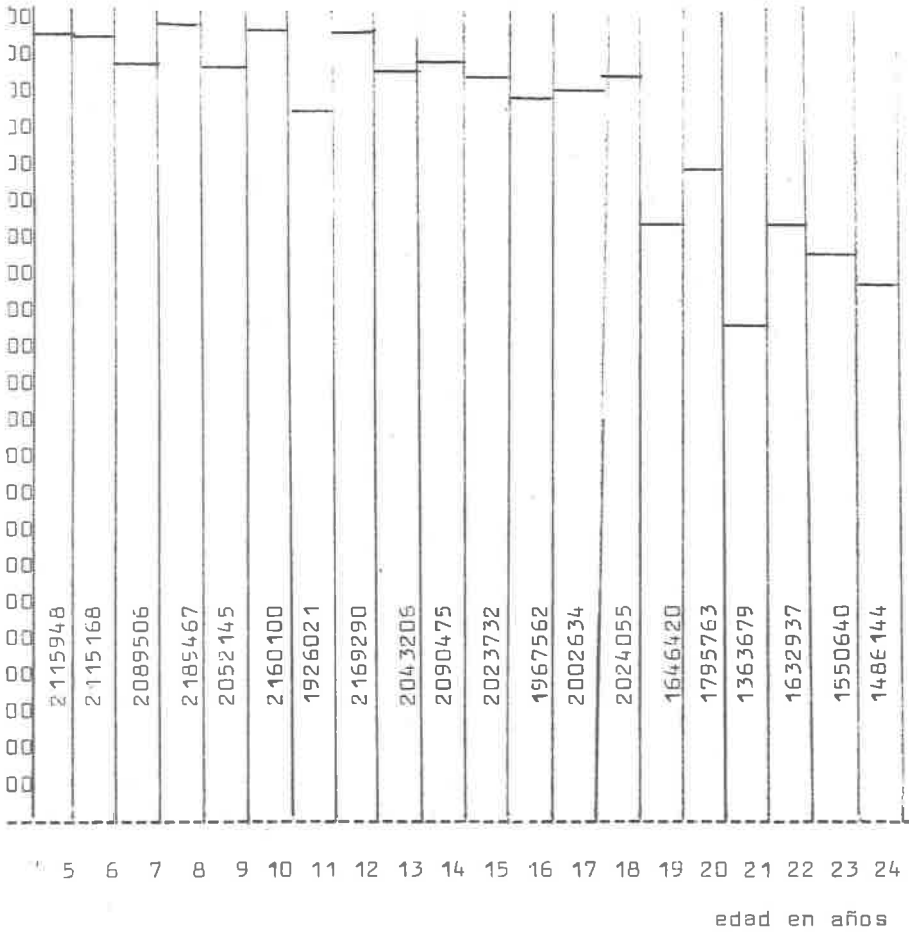


Gráfica elaborada con datos de cuadros 2 y 6



CUADRO 4

gráfica de población por edad 1990

población  
femenina

Gráfica elaborada con datos de cuadros 2 y 7

## escolaridad de la población en 1970

edad en años	población total	sin instrucción primaria	grados aprobados en primaria					
			1º	2º	3º	4º	5º	6º
6-9	7722996	3950508	1152328	638117	251456	43134	-	-
10-14	6396174	1217136	640336	921943	1039802	943293	723248	600187
15-19	5054391	927946	230042	413355	522756	389135	328838	183521
20-24	4032341	909021	202909	386624	466536	301180	189732	852431
25-29	3260418	902909	190723	362219	405389	243505	138253	586271
edad en años	población total	estudios de capacitación con primaria	grados aprobados en secundaria					
			1º	2º	3º	4º	5º	6º
10-14	6396174	3150		203295	86260	17397		
15-19	5054391	16964		212006	235097	281862		
20-24	4032341	18549		65601	80135	139675		
25-29	3260418	13981		37136	47839	71371		
edad en años	población total	grados aprobados en media superior	grados aprobados en superior					
			1º	2º	3º	4º	5º	6º
15-19	5054391	102783	79093	10655				
20-24	4032341	37877	66073	18721				
25-29	3260418	14525	27691	13218				
edad en años	población total	grados aprobados en superior	grados aprobados en superior					
			1º	2º	3º	4º	5º	6º
15-19	5054391	19005	6615	28012	21515	36085	1742	
20-24	4032341	34641	31836	15407	18391	47142	4471	
25-29	3260418	11383	13260					

FUENTE: IX Censo general de población y vivienda, 1970. INEGI

## CUADRO 6

## Población sin instrucción, 1980

Edad en años	población total	sin instrucción en		
		primaria	media sup.	superior
6	2192014	731626	-	-
7	2047573	418341	-	-
8	2104835	251133	-	-
9	1856374	137246	-	-
10	1991855	126679	-	-
11	1682913	77770	-	-
12	1941033	95496	1652571	-
13	1723852	77133	1227228	-
14	1754698	83784	1014660	-
15	1633560	[	790855	-
16	1569089		714566	-
17	1559619	450901	704002	-
18	1597979		755865	1388105
19	1296292	]	611865	1083330
20	1471339	[	[	1190866
21	1074823			847304
22	1275464	468508	3248541	1007755
23	1207518			950785
24	1125383	]	]	883211
25-29	4804392	485759	2829649	3782252

FUENTE: X Censo de población y vivienda, 1980. INEGI

## CUADRO 7

Población sin instrucción, 1990

Edad en años	población total	sin instrucción en			
		primaria	m.básica	m.sup.	superior
5	2115948	2115948	-	-	-
6	2115168	2115168	-	-	-
7	2089506	203434	-	-	-
8	2189467	143732	-	-	-
9	2052145	90405	-	-	-
10	2160100	91194	-	-	-
11	1926021	63050	-	-	-
12	2169290	74906	2137986	-	-
13	2043206	66883	1182376	-	-
14	2090475	71635	921046	-	-
15	2023732	[	749890	-	-
16	1967562		[	1515060	-
17	2002634	364452		1393495	-
18	2024055		2669344	1353524	2002606
19	1646420	]	]	1047124	1476469
20	1795763	[	[	[	1570947
21	1363679				1149994
22	1632937	426606	2979233	7829163	1385901
23	1550640				1301850
24	1486144	]	]	]	1239406
25-29	6404512	481007	2967704	6404512	5404189

FUENTE: XI Censo de población y vivienda 1990. INEGI

## CUADRO 8

Gasto Federal ejercido en educación básica  
(miles de millones de pesos)  
(a precios constantes de 1980)

año	educación básica	* Deflactado	incremento %
1970	4.8	25.53	-
1971	5.4	27.00	5.75
1972	6.3	29.57	9.51
1973	7.7	31.95	8.04
1974	9.8	32.88	2.91
1975	13.8	39.88	21.28
1976	17.6	42.41	6.34
1977	35.0	64.22	51.42
1978	40.5	63.38	- 1.31
1979	55.3	71.63	13.01
1980	70.4	70.40	- 1.72
1981	117.4	93.17	32.34
1982	187.5	92.45	- 0.78
1983	223.0	57.75	-37.54
1984	348.9	56.78	- 1.68
1985	585.8	60.83	7.13
1986	933.4	55.79	- 8.29
1987	2429.0	60.70	8.80
1988	4785.4	59.95	- 1.24
1989	5930.2	59.26	- 1.16
1990	8375.3	64.85	9.43
tasa promedio anual			6.11

FUENTE: Para 1970-1976. Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática en: Información sobre Gasto Público 1970-1980. SPP.  
Para 1977-1990 Secretaría de Educación Pública en Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos - Salinas de Gortari

\*con datos del Informe Anual del Banco de México 1991.

CUADRO 9

Gasto Federal ejercido en educación media  
(miles de millones de pesos)  
(a precios constantes de 1980)

año	educación media sup.	* Deflactado	incremento %
1970	s.i	s.i	-
1971	1.4	7.00	-
1972	1.7	7.98	14.00
1973	2.4	9.95	24.68
1974	3.5	11.74	17.99
1975	4.8	13.87	18.14
1976	9.1	21.92	58.03
1977	6.6	12.11	- 44.76
1978	9.3	14.55	20.14
1979	11.6	15.02	3.23
1980	15.4	15.40	2.53
1981	24.6	19.52	26.75
1982	47.0	23.17	18.69
1983	66.2	17.14	- 26.03
1984	88.9	14.47	- 15.58
1985	172.6	17.92	23.84
1986	352.8	21.08	17.63
1987	663.9	16.59	- 21.30
1988	1443.8	18.08	8.98
1989	1917.8	19.16	5.97
1990	2261.7	17.51	- 8.62
tasa promedio anual			7.59

FUENTE: Para 1971-1976 Muñoz Izquierdo Carlos. 1976. --  
Análisis de los costos y el financiamiento del  
sistema mexicano de educación formal. México -  
CEE.

Para 1977-1990 Secretaría de Educación Pública  
en Tercer Informe de gobierno 1991, anexo --  
Carlos Salinas de Gortari

\*con datos del Informe Anual del Banco de Méxi-  
co 1991

s.i: sin información

## CUADRO 10

Gasto Federal ejercido en educación superior  
(miles de millones de pesos)  
( a precios constantes de 1980)

año	educación superior	* Deflactado	incremento %
1970	1.2	6.38	-
1971	1.5	7.50	17.55
1972	2.0	9.39	25.20
1973	2.8	11.61	23.64
1974	4.5	15.10	30.06
1975	6.2	17.92	18.67
1976	11.9	28.67	59.98
1977	11.7	21.47	- 25.12
1978	14.4	22.54	4.98
1979	17.5	22.67	0.57
1980	30.2	30.20	33.21
1981	40.4	32.06	6.15
1982	72.1	35.55	10.88
1983	106.9	27.69	- 22.11
1984	140.4	22.85	- 17.48
1985	228.2	23.70	3.72
1986	402.0	24.03	1.39
1987	1014.9	25.36	5.53
1988	2008.9	25.16	- 0.79
1989	2077.9	20.76	- 17.49
1990	2904.9	22.49	8.33
tasa promedio anual			8.34

FUENTE: Para 1970-1976 Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en Información sobre Gasto Público 1970-1980. SPP.

Para 1977-1990 Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari.

\*con datos del Informe Anual del Banco de -- México 1991

Datos básicos de la educación preescolar

ciclo escolar	matrícula	grupos	maestros	escuelas	alumnos por maestro	incremento % de la matrícula
1970-71	400138	10658	10524	3077	38.02	-
1971-72	422435	11171	11153	3216	37.88	5.57
1972-73	440086	11863	11853	3406	37.13	4.18
1973-74	465760	12716	12359	3592	37.69	5.83
1974-75	497788	13678	13195	3811	37.73	6.87
1975-76	537090	15167	14073	4156	38.16	7.89
1976-77	607946	17254	15712	4619	38.69	13.19
1977-78	655334	18570	16999	5034	38.55	7.79
1978-79	699231	20497	18584	5535	37.63	6.69
1979-80	854000	26629	25022	9311	34.13	22.13
1980-81	1071600	34458	32383	12941	33.09	25.48
1981-82	1376200	44125	42374	17367	32.48	28.42
1982-83	1691000	58120	53265	23305	31.75	22.87
1983-84	1893700	68869	60937	28245	31.08	11.98
1984-85	2147500	80787	72325	31022	29.69	13.40
1985-86	2381400	93467	80529	35649	29.57	10.89
1986-87	2547300	106185	88988	40843	28.63	6.96
1987-88	2625700	111633	93414	41438	28.11	3.07
1988-89	2668600	116704	96550	43210	27.64	1.63
1989-90	2662600	119547	98521	43399	27.02	-0.23
tasa promedio anual						10.80

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991  
 anexo: Carlos Salinas de Gortari.



Datos básicos de la educación primaria

ciclo escolar	matrícula	grupos	maestros	escuelas	alumno por maestro	incremento % de la matrícula
1970-71	9248190	257350	194001	45074	47.67	-
1971-72	9700444	269344	207637	46138	46.72	4.89
1972-73	10113139	281089	220611	47703	45.84	4.25
1973-74	10509968	291882	231247	48618	45.45	3.92
1974-75	10999713	305610	242449	51059	45.37	4.66
1975-76	11461415	316768	255939	55618	44.78	4.19
1976-77	12026174	352775	272952	55500	44.06	4.92
1977-78	12628793	381336	297384	60239	42.47	5.01
1978-79	13536365	429426	319418	67287	42.38	7.18
1979-80	14126400	462954	347088	69665	40.70	4.36
1980-81	14666300	507518	375215	76024	39.08	3.82
1981-82	14981200	531384	399189	76291	37.53	2.14
1982-83	15222900	556293	415425	77900	36.64	1.61
1983-84	15376200	568427	428029	78903	35.92	1.00
1984-85	15219200	570314	437408	76183	34.80	- 1.02
1985-86	15124200	581986	449760	76690	33.63	- 0.63
1986-87	149914600	598875	456919	80045	32.81	- 0.86
1987-88	14768000	601114	463115	79677	31.89	- 1.52
1988-89	14656400	609159	468044	81346	31.31	- 0.76
1989-90	14983600	607294	466532	82137	32.12	2.23
tasa promedio anual						2.6

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991  
 anexo: Carlos Salinas de Gortari.

Datos básicos de la educación secundaria

ciclo escolar	matrícula	grupos	maestros	escuelas	incremento % de la matrícula
1970-71	1102217	23378	67738	4249	-
1971-72	1225468	25704	72968	4388	11.18
1972-73	1347566	28259	81259	4724	9.96
1973-74	1498442	31943	88963	5317	11.19
1974-75	1643881	34982	95530	5752	9.71
1975-76	1898053	39687	110921	6798	15.46
1976-77	2109693	44003	125614	7227	11.15
1977-78	2301665	48136	129573	7160	9.10
1978-79	2505240	53454	138376	7711	8.84
1979-80	2818600	60573	155945	8478	12.50
1980-81	3033900	65893	168588	8873	7.64
1981-82	3348800	75576	186460	11888	10.38
1982-83	3583300	83390	193119	12914	7.00
1983-84	3841700	91409	205274	13590	7.21
1984-85	3969200	101459	210295	14789	3.32
1985-86	4179500	106684	224732	15657	5.30
1986-87	4294600	112335	226844	16513	2.75
1987-88	4347200	117218	230785	17640	1.22
1988-89	4355300	122211	233784	18615	0.19
1989-90	4267200	124716	233042	18868	- 2.03
tasa promedio anual					7.5

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991 anexo: Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 14

## Matrícula de la enseñanza media

ciclo escolar	profesional técnico	incremento % anual	bachillerato	incremento % anual
1970-71	33861	-	279495	-
1971-72	41766	23.34	329030	17.72
1972-73	48604	16.37	394974	20.04
1973-74	58678	20.73	458667	16.12
1974-75	68622	16.95	546531	19.15
1975-76	78382	14.22	607961	11.24
1976-77	81100	3.47	670100	10.22
1977-78	82100	1.23	748500	11.70
1978-79	86700	5.60	869300	16.14
1979-80	97300	12.22	942900	8.46
1980-81	122400	25.79	1057700	12.17
1981-82	220800	80.39	1142900	8.05
1982-83	301500	36.55	1233900	7.96
1983-84	316600	5.01	1310900	6.24
1984-85	317100	0.16	1427800	8.92
1985-86	359100	13.24	1538100	7.72
1986-87	408700	13.81	1527400	- 0.70
1987-88	426200	4.28	1586100	3.84
1988-89	427700	0.35	1642800	3.57
1989-90	413500	- 3.23	1678400	2.16
tasa promedio anual		15.28		10.03

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991; anexo. Carlos Salinas de -- Gortari.

## CUADRO 15

Matrícula escolarizada del nivel medio  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	profesional técnico	bachillerato	Total	incremento % anual
1970-71	33.9	279.5	313.4	-
1971-72	41.8	329.0	370.8	18.31
1972-73	48.6	395.0	443.6	19.63
1973-74	58.7	458.7	517.4	16.63
1974-75	68.6	546.5	615.1	18.88
1975-76	78.4	607.9	686.3	11.57
1976-77	81.1	670.1	751.2	9.45
1977-78	82.2	748.5	830.7	10.58
1978-79	86.7	869.3	956.0	15.08
1979-80	97.3	942.9	1040.2	8.80
1980-81	122.4	1057.7	1180.1	13.45
1981-82	220.8	1142.9	1363.7	15.55
1982-83	301.6	1233.9	1535.5	12.60
1983-84	316.6	1310.9	1627.5	5.99
1984-85	317.1	1427.8	1744.9	7.21
1985-86	359.1	1538.1	1897.2	8.72
1986-87	408.7	1527.4	1936.1	2.05
1987-88	426.2	1586.1	2012.3	3.93
1988-89	427.7	1642.8	2070.5	2.29
1989-90	413.5	1676.4	2089.9	0.93
tasa promedio anual				10.61

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 16

Matrícula de educación Normal  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	Normal	incremento % anual
1970-71	75.0	-
1971-72	81.0	8.00
1972-73	98.6	21.73
1973-74	110.8	12.37
1974-75	126.0	13.72
1975-76	153.4	21.74
1976-77	178.7	16.49
1977-78	188.5	5.48
1978-79	254.7	35.12
1979-80	290.8	14.17
1980-81	332.5	14.34
1981-82	332.7	0.06
1982-83	324.1	- 2.59
1983-84	299.2	- 7.69
1984-85	226.5	-24.30
1985-86	191.0	-15.68
1986-87	151.5	-20.68
1987-88	132.1	-12.81
1988-89	126.7	- 4.09
1989-90	118.5	- 6.48
tasa promedio anual		3.62

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en:  
Tercer Informe de gobierno 1991, -  
anexo. Carlos Salinas de Gortari.

## CUADRO 17

Datos básicos de la educación superior  
(miles de alumnos)

ciclo escolar	matrícula	maestros	escuelas	incremento % anual
1970-71	252.2	23742	366	-
1971-72	290.6	26620	373	15.22
1972-73	327.1	29405	391	12.56
1973-74	372.4	34488	433	13.85
1974-75	436.5	39862	459	17.21
1975-76	501.3	45035	503	14.84
1976-77	526.5	40980	572	5.03
1977-78	577.6	50203	640	9.70
1978-79	677.9	58757	715	17.36
1979-80	760.2	65639	771	12.14
1980-81	811.3	68617	834	6.72
1981-82	875.6	69553	874	7.93
1982-83	918.8	82061	964	4.93
1983-84	981.1	86406	1230	6.78
1984-85	1021.9	95773	1289	4.16
1985-86	1072.7	96061	1347	4.97
1986-87	1025.1	95775	1050	- 4.44
1987-88	1071.4	98349	1079	4.52
1988-89	1085.2	104609	1126	1.29
1989-90	1094.3	107675	1203	0.84
tasa promedio anual				8.19

FUENTE: Secretaría de Educación Pública en: Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas-de Gortari.

CUADRO 18

Relaciones comparativas porcentuales del sistema educativo  
en México 1970- 1990

año	Educación básica		Educación media		Educación superior	
	variación % anual		variación % anual		variación % anual	
	matrícula	gasto	matrícula	gasto	matrícula	gasto
1970	-	-	-	-	-	-
1971	5.65	5.75	18.31	8.1	15.22	17.55
1972	4.92	9.51	19.63	14.00	12.56	25.20
1973	4.86	8.04	16.63	24.68	13.85	23.64
1974	5.34	2.91	18.88	17.99	17.21	30.06
1975	5.94	21.28	11.57	18.14	14.84	18.67
1976	6.00	6.34	9.45	58.03	5.03	59.98
1977	5.61	51.42	10.58	-44.76	9.70	-25.12
1978	7.33	- 1.31	15.08	20.14	17.36	4.98
1979	6.25	13.01	8.80	3.23	12.14	0.57
1980	6.02	- 1.72	13.45	2.53	6.72	33.21
1981	5.01	32.34	15.55	26.75	7.93	6.15
1982	3.99	0.78	12.60	18.69	4.93	10.88
1983	3.07	-37.54	5.99	-26.03	6.78	-22.11
1984	1.00	- 1.68	7.21	-15.58	4.16	-17.48
1985	1.51	7.13	8.72	23.84	4.97	3.72
1986	0.85	- 8.29	2.05	17.63	-4.44	1.39
1987	- 0.43	8.80	3.93	21.30	4.52	5.53
1988	- 0.31	- 1.24	2.29	8.98	1.29	- 0.79
1989	- 1.18	- 1.16	0.93	5.97	0.84	-17.49
1990	- 0.56	9.43	0.50	8.62	0.25	8.33
tasa promedio anual	3.54	6.11	10.10	7.59	7.79	8.34

Elaborado con información de los cuadros del 8 al 17.

CUADRO 19

Composición de la pirámide educativa  
% (por ciento)

Educación año	básica	media superior	superior
1970-71	95.0	2.7	2.2
1971-72	94.5	3.0	2.4
1972-73	94.0	3.5	2.5
1973-74	93.4	3.8	2.7
1974-75	92.7	4.3	3.0
1975-76	92.2	4.5	3.3
1976-77	92.1	4.6	3.2
1977-78	91.8	4.8	3.3
1978-79	91.2	5.1	3.6
1979-80	90.9	5.2	3.8
1980-81	90.6	5.6	3.8
1981-82	89.9	6.1	3.9
1982-83	89.5	6.6	3.9
1983-84	89.2	6.7	4.0
1984-85	88.7	7.1	4.2
1985-86	88.1	7.6	4.3
1986-87	88.3	7.7	4.0
1987-88	87.8	7.9	4.2
1988-89	87.5	8.2	4.3
1989-90	87.3	8.3	4.3
Promedio	90.7	5.7	3.5

Elaborado con datos del Tercer Informe de gobierno 1991, anexo. Carlos Salinas de Gortari (Matrícula)



CUADRO 20

Distribución porcentual de los programas del gobierno federal por entidades federativas - para 1975 (millones de pesos)

Entidad	Total	educación básica	educación media	educación superior
Agascalientes	275.8	53.2	13.6	3.1
B.C.N.	584.6	70.0	9.5	3.0
B.C.S.	201.9	64.5	14.4	-
Campeche	199.7	64.2	12.9	0.9
Coahuila	716.1	65.3	9.1	4.8
Colima	147.8	69.1	9.7	1.0
Chiapas	667.9	64.8	6.1	-
Chihuahua	699.0	62.5	6.7	5.8
D.F.	10990.9	36.4	16.2	23.5
Durango	561.7	58.6	8.9	3.0
Guanajuato	561.6	65.4	11.5	3.5
Guerrero	793.0	67.8	5.7	1.0
Hidalgo	650.2	67.9	7.3	1.1
Jalisco	895.6	57.3	14.2	7.6
México	1363.5	72.4	4.1	0.7
Michoacán	943.8	69.4	7.2	3.3
Morelos	348.3	70.6	8.2	2.1
Nayarit	288.5	73.2	7.2	1.2
Nuevo León	493.7	54.8	11.3	9.8
Oaxaca	1245.2	60.8	7.5	1.1
Puebla	789.4	66.6	5.4	5.9
Querétaro	230.3	68.1	7.4	3.0
Quintana Roo	194.0	59.3	15.5	-
San Luis Potosí	488.4	72.3	5.1	4.3
Sinaloa	503.0	67.7	7.6	3.5
Sonora	572.9	59.0	12.2	1.7
Tabasco	348.9	72.1	4.6	1.4
Tamaulipas	1011.0	67.0	7.5	4.5
Tlaxcala	222.3	67.8	6.3	0.2
Veracruz	1180.3	60.4	7.7	6.2
Yucatán	426.9	60.7	7.1	5.0
Zacatecas	374.1	71.0	7.2	2.6

FUENTE: Presupuesto por programas. GASE 1975

\* La suma de los parciales excluye los renglones de construcción, sistemas abiertos y grupos marginados, que con estos da el total.