



varia sociológica





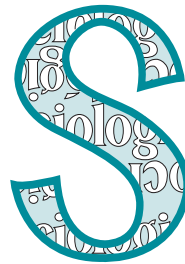
*Sociológica*, año 16, número 47, pp. 159-198  
Septiembre-diciembre de 2001

## Matrícula e infraestructura educativa en educación media superior y superior en México, 1990-2000

*Jesús Lechuga Montenegro*  
*Carlos A. Gómez García\**

### RESUMEN

Se analiza el gasto en educación, matrícula, profesorado, infraestructura y población educable en los niveles medio superior y superior en el periodo 1990-2000. A partir de ello se estudia la demanda y oferta educativas en sus dinámicas de largo plazo. Se concluye con una reflexión sobre política educativa y el conflicto de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1999-2000.



\* Profesores investigadores del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, jlmo@correo.azc.uam.mx

## INTRODUCCIÓN

ENTRE LOS éxitos de la política neoliberal con mayor publicidad se señala que México ocupa el octavo lugar por el monto de sus exportaciones y, respecto a su potencialidad, se dice que está entre los primeros quince por la magnitud del Producto Interno Bruto (PIB). No se dice en cambio que México está entre los siete países con el mayor número de pobres.<sup>1</sup>

Así, la economía mexicana se caracteriza por una enorme desigualdad en la distribución de la riqueza ya que el 10% de la población más rica concentra el 40% del ingreso; en tanto que en el otro extremo el 40% más pobre obtiene el 11% del mismo. Puesto que mayores niveles educativos están asociados positivamente con mayores niveles de ingreso, esta iniquidad está en la base de cualquier propuesta de reforma educativa que asegure un mejor nivel de vida.

Al respecto, un dato a considerar es el concerniente al nivel educativo promedio y el de la tasa de escolaridad en cada nivel. El primero ubica al país con un nivel de siete años de escolaridad, y el segundo se refiere a la relación entre el número de personas en edad escolar primaria, secundaria, media superior y superior, y el realmente inscrito, pero sin considerar la calidad de la enseñanza en cada nivel educativo. En términos comparativos, en 1995 la población con nivel secundario cursado era el 49% de las personas de 15 años y más, el cual resulta muy reducido con respecto al de Japón que alcanzó una cobertura del 96%, y al 92% de Estados Unidos y aún muy bajo

<sup>1</sup> Los otros son India, Pakistán, Bangladesh, Indonesia, Brasil y China.

también con relación al 74% en Chile. Aunque en 1995 casi 30 millones de personas tenían educación secundaria, 17.6 millones tenían primaria inconclusa y 6.3 millones eran analfabetas (Garza, 1999).

Tomando como referencia 1990, los datos revelan las grandes carencias educativas que se arrastran en México. En ese año 11.2 millones de personas habían cursado la educación media superior, equivalente al 22.6% de la población de 15 años o más y 38.4 millones de personas no habían cursado la preparatoria. En el extremo superior casi el 5% de la población total nacional (4.1 millones de personas) había cursado algún año en educación superior y sólo el 0.42% tenían algún posgrado (Garza, 1999). *Mutatis mutandis* esta situación es prácticamente la misma en la actualidad.

Dados estos referentes, el objetivo de la investigación es analizar las políticas educativas en los años noventa en la educación media superior y superior a través de las variables de gasto, matrícula, profesorado, población educable e infraestructura. Estas variables son relevantes porque su concatenación explica las contradicciones que se dan entre el crecimiento natural de la población —y por ende una mayor demanda educativa—, y la insuficiente respuesta pública, agravada por las crisis económicas que repercuten en los sectores sociales más vulnerables. Así, en el primer apartado se estudia la estructura del sistema educativo a través del gasto total en educación (pública y privada), matrícula, número de profesores y de escuelas. En el segundo se describe el comportamiento de largo plazo de las variables utilizadas, en el cual subyacen los movimientos coyunturales de la educación insertos en fenómenos transitorios o aleatorios de orden político, social y presupuestal. Finalmente, en el tercero, se hace una reflexión respecto al largo conflicto de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 1999, que se inscribe en el comportamiento de las relaciones señaladas anteriormente y que no puede explicarse únicamente como un problema originado por un aumento de cuotas.

## 1. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

### *PROLEGÓMENOS*

Según la teoría del capital humano, la tasa de retorno constituye el punto nodal de las asignaciones presupuestarias a la educación, tal

como la conciben actualmente algunos de sus ideólogos (Llamas, 1999). No obstante esta visión acerca del uso de los recursos y de la connotación ideológica que le subyace es preciso señalar algunos aspectos que deja de lado tal concepción.

La teoría del capital humano resulta insuficiente para explicar su origen y funcionamiento dentro de la lógica de la acumulación y reproducción del capital (Bowles, 1975). En efecto, al dar cuenta de la manera en que se calculan los beneficios obtenidos (públicos o privados) de la “inversión” en educación, se pierde de vista la función que cumple y los fines a los que se subordina.

En este sentido, es necesario considerar la posición que desde otros espacios teóricos y sociales se le otorga a la educación. En principio, la educación en México ha sido producto de la centralización pos-revolucionaria que impuso criterios verticales acerca de los contenidos de la curricula escolar, como por ejemplo en el caso de Chiapas, en donde se viven momentos de definición sobre la autonomía con relación a los *contenidos* y *formas* de la educación (Rockwell, 1998). Si bien este proceso tiene una gestación histórica amplia, conviene resaltar la dimensión contemporánea del tema.

Los procesos educativos buscan conformar un criterio de identidad nacional. En ese sentido, la educación es un vehículo mediante el cual se transmite una forma de vivir la sociedad, la identidad y en general todos los elementos culturales que conforman un proyecto nacional.<sup>2</sup> Como tal vehículo se encuentra sometido al juego de fuerzas que le imprime direcciones antagónicas y en el que es necesario que la sociedad participe, por cuanto en esa lucha se definen los contenidos educativos (Guerrero, 1998). Aun cuando es necesario someter a crítica estos contenidos, no hay que olvidar que esta discusión forma parte de un entramado de tareas y temas en la agenda educativa.

Por ejemplo, la hegemonía del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como fuerza corporativa del Estado y el contrapeso de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, forman parte de esas otras dimensiones de la educación. Es decir, el Estado, los sindicatos, los maestros, los alumnos y los padres de familia son sujetos de un proceso que se manifiesta como lucha de intereses

<sup>2</sup> No obstante esta concepción tradicional de la educación como espacio político, es indispensable señalar las nuevas tendencias hacia la autogestión, entendida como el rechazo al centralismo e imposición de criterios ajenos a las necesidades subjetivas y objetivas de los individuos, principalmente de los pueblos indígenas (Rockwell, 1998: 44-47).

que, lejos de lograr consensos por las diferencias de poder, devienen conflictos desgastantes antes que crear condiciones más favorables para un cambio estructural educativo.

Otro de los sujetos del proceso, los educandos, plantea tareas que no han sido resueltas y apenas empiezan a ser discutidas a través de movimientos desarticulados en el interior de las instituciones educativas. La formación de sujetos que afronten la realidad como un proceso que puede y *debe* modificarse plantea la creación de opciones pedagógicas *ad hoc* (Gómez, 1998).

Las políticas educativas han tenido un marcado sesgo hacia la educación básica.<sup>3</sup> En el sexenio de Ernesto Zedillo buena parte de los recursos se destinaron a impulsar ese segmento de la educación por dos razones fundamentales: primero, porque se considera un fin político, es decir, la educación debe ampliarse a aquellos estratos de la sociedad que se piensa tienen un potencial conflictivo que socavaría la legitimidad del Estado; y, en segundo lugar, por las modificaciones al artículo tercero constitucional que establece la obligación educativa del Estado únicamente en este segmento, y sólo de apoyo y promoción en la educación media y superior.

Sin duda estas políticas dejan un amplio espacio para la participación del sector privado en materia educativa, sin embargo el costo inevitable es precisamente el más importante, pues la labor educativa que es por excelencia una función histórica del Estado, que le da identidad al mismo, se fragmenta al formar parte de una tarea de particulares que, aunque ciertamente pudieran aumentar la calidad en términos de algunos contenidos, difícilmente desarrollarán conceptos esenciales de solidaridad, autonomía y respeto a la identidad cultural y la pluralidad étnica (Aboites, 1998). Es decir, el carácter privado de la educación, aun cuando puede ampliar en algunos aspectos su eficiencia, lleva implícita una concepción del triunfo con base en la competencia individual —quien puede pagar, y lo hace por un logro individual, tiene derecho a disfrutar de la educación—; un asunto con una fuerte carga ideológica, pues quiénes si no los hombres en sociedad generan el conocimiento que, por fuerza, es colectivo. Este supuesto implícito en la educación privada se transmite eficaz-

<sup>3</sup> Las "recomendaciones" del Banco Mundial apuntan en este sentido (cf. Banco Mundial, 1995). A pesar de ello, tiempo después modificó su posición al considerar a la educación superior como fundamental en el desarrollo económico (vid. Boltvinik, 2000).

mente y, por su naturaleza, se convierte en un contenido susceptible de ser permanente.

A fin de cuentas la educación pública o privada son vehículos de transmisión de conocimientos e, independientemente de la procedencia de los recursos usados, son virtuales campos de cultivo de ciencia e ideología. Tal es el caso del discurso de rectores en diferentes universidades públicas que se quejan de la insuficiencia presupuestaria (González, 1999), en lo que tienen razón, pero no vislumbran sino un cambio en las asignaciones con la vista puesta en inversión tecnológica que favorezca el “desarrollo económico independiente de México”. Sobra decir que ese desarrollo no se entiende como el del pueblo sino el de elites, a las cuales favorecerían esos “nuevos universitarios” beneficiados de inversiones en desarrollo tecnológico al servicio de la industria (mexicana o transnacional). Lejos está la concepción pedagógica que ve al sujeto como sujeto de sí mismo, y el sujeto deviene entonces objeto de decisiones que se imponen desde las políticas educativas.

Cabe mencionar que en el contexto expansivo de la educación, de 1960 a 1970, se requirió de una cantidad considerable de profesores que cubrieran la demanda incrementada, reduciéndose de manera importante los grados académicos exigidos para cubrir cátedra, de forma tal que muchos de los profesores que ingresaron en los años setenta no contaban con experiencia en la academia ni con una guía que los orientara en sus actividades (Antón, 1998).

Las distintas fases que en su expansión ha tenido la educación universitaria se relacionan con aspectos tales como la cobertura de la demanda potencial,<sup>4</sup> el cambio en las políticas educativas (Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, ANUIES), modificaciones en la orientación profesional de la matrícula, decrecimiento de la eficiencia terminal y el cambio en la composición social de las nuevas generaciones (Rodríguez, 1998).

Ciertamente, como se ha señalado más arriba, confluyen en el proceso educativo varios factores clave. Por una parte, la composición, origen y evolución de la planta docente y por otra, lo que podría denominarse “dinámica matricular”. Ambos aspectos constituyen la dimensión sociológica del fenómeno educativo y tienen efectos

<sup>4</sup> Se entiende por demanda potencial el número de personas que tienen la edad necesaria para cursar estudios de nivel medio superior y superior (cf. Rodríguez Gómez, 1998: 169ss.).



profundos y diversificados. El conjunto de fenómenos económicos y sociológicos no tienen una relación unívoca, el proceso de acumulación del capital es una unidad dialéctica con los elementos de la superestructura.

Si bien hay consenso respecto a la vinculación entre educación y desarrollo y a que se requiere gente con juicio, capacidad de análisis y creatividad para enfrentar los “retos productivos y de desarrollo” de manera frontal (Chávez y Olivares, 2000) también se piensa que la educación no debe consistir en una mera extensión cuantitativa, sino que es indispensable una reforma que ofrezca una educación de calidad diferente a la habitual en las aulas universitarias de nivel medio y superior (Castañón, Muñoz y Bartolucci, 2000: 5). Es decir, convendría que el carácter de la educación se dé no sólo para la solución de problemas mecánicos o incluso aquellos que requieren algún tipo de creatividad, sino más bien en la apertura de opciones de vida en las que el sujeto se vea a sí mismo como transformador de su entorno. Finalmente he ahí una razón de la escasa innovación tecnológica y su impacto en el atraso del país.

En lo que sigue se hace un análisis de ciertas variables que son el sustento de toda política educativa, cuyo fin último sería formar sujetos capaces de contribuir, en el largo plazo, al cambio del estado de cosas existente como masa crítica de la sociedad.

### 1.1. GASTO EN EDUCACIÓN, MATRÍCULA Y PROFESORADO

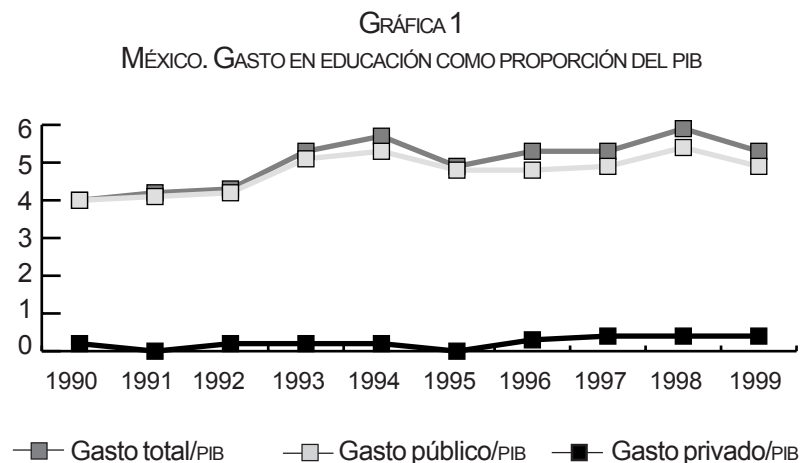
La estructura del sistema educativo se analiza a través de las variables de gasto, matrícula, maestros y escuelas en los sectores público y privado.

A precios de 1980, el gasto en educación con respecto al PIB de 1990 a 1999 muestra un ascenso continuo al pasar del 4% al 5.5%.<sup>5</sup> En este periodo, el gasto público representó en promedio el 90% del total, sin embargo, el gasto privado tuvo un gran dinamismo pues duplicó su participación en el PIB al pasar del 0.3% al 0.7%. Este hecho es sintomático del cambio de orientación en las preferencias educativas

<sup>5</sup> Tal vez los datos a precios constantes reflejen una situación inversa en términos absolutos a partir de 1995, ya que en ese año el PIB cayó en 7% y no fue hasta 1997 cuando se alcanzó el nivel de 1994, por lo cual el gasto real en educación muy probablemente disminuyó en la segunda mitad de los noventa.

en el periodo poscrisis de 1995, ya que en ese año llegó a su punto más bajo con el 0.2% (Presidencia de la República, 1999).

Durante el periodo 1990-1999 se observa una ligera mejoría de los indicadores del gasto en educación; dicho comportamiento se fundamenta principalmente en la educación pública. De esta manera, el gasto en educación como proporción del PIB aumenta durante el lapso considerado, excepto en 1995, año en el cual se presenta una ligera caída (gráfica 1).

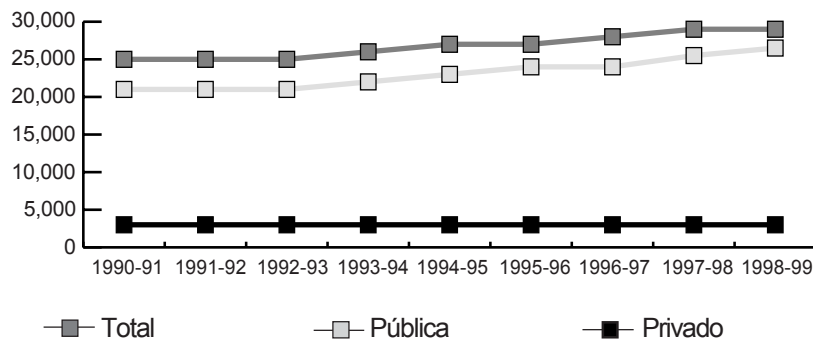


Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

Si se cumple que la inversión privada, siendo inferior al 1% del PIB, crece de manera considerable en términos absolutos, entonces la participación del sector privado aprovecha este nicho de mercado con el riesgo que conlleva toda inversión; pero el criterio de maximización de la ganancia no es el único que decide una inversión, existen motivaciones de tipo político e ideológico detrás de ella. Presumiblemente, en este entendido, las universidades privadas serían un centro de reproducción ideológica y de legitimación de una filosofía de mercado.

Por otro lado, la cantidad de alumnos matriculada aumenta entre 1990 y 1999. La matrícula global de alumnos en la educación pública es ascendente, mientras que en la educación privada prácticamente permanece constante (gráfica 2).

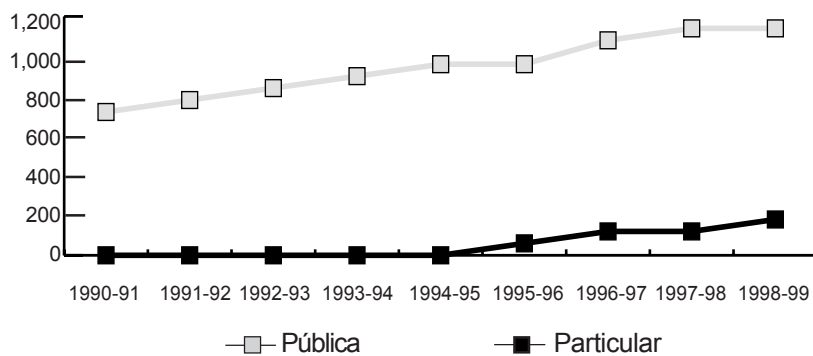
GRÁFICA 2  
MÉXICO. ALUMNOS POR TIPO DE CONTROL, 1990-1999  
(MILES DE ALUMNOS)



Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

En la misma tendencia se encuentran tanto la cantidad de maestros como la de escuelas. Estas variables aumentan ligeramente tanto en las escuelas públicas como en las privadas (gráficas 3 y 4).

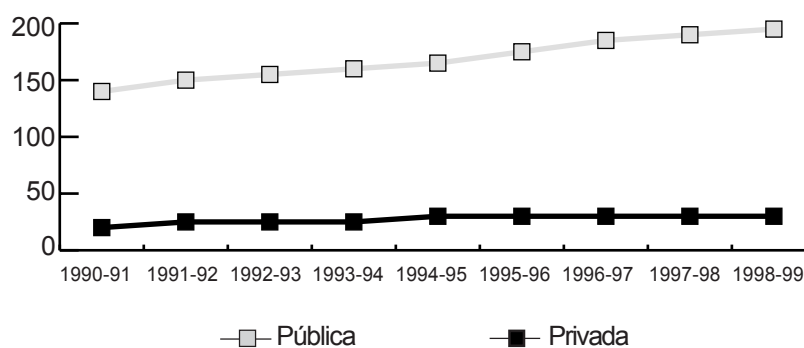
GRÁFICA 3  
MÉXICO. MAESTRO POR TIPO DE CONTROL  
(MILES DE MAESTROS)



Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

La preeminencia del gasto público en educación se refleja en el hecho de que pasa de un porcentaje de alrededor de 4% respecto al PIB en 1990, a cerca del 5% en 1999.<sup>6</sup> Asimismo, el indicador de gasto privado en educación en relación con el PIB no pasa del 1% durante el tiempo considerado.

GRÁFICA 4  
MÉXICO, ESCUELAS POR TIPO DE CONTROL, 1990-1999  
(MILES DE ESCUELAS)



Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

Se observan cambios de grado interesantes en cuanto a la inversión privada, pues aunque nunca rebasa el 1% del PIB, de 1990 a 1999 duplica su participación porcentual. Ahora bien, en términos absolutos, la preeminencia sigue siendo del sector público.

## 1.2. NIVELES EDUCATIVOS

A continuación se desglosan las variables utilizadas por nivel educativo con la intención de detectar los niveles “preferenciales” del sector

<sup>6</sup> La relación del gasto público entre niveles educativos se describe en el Anexo del artículo, dado que la descentralización del gasto federal en educación básica a partir de 1992 impide comparar estos rubros con los de educación media superior y superior, porque se trata de series distintas a partir de ese año.

privado, es decir aquellos segmentos en los que tuvo una mayor incidencia relativa en los años noventa.

En el segmento de educación básica (primaria y secundaria) se observa estabilidad en las participaciones porcentuales del sector privado en las tres variables de matrícula, maestros y escuelas y, por asimetría, se infiere el comportamiento del sector público<sup>7</sup> (cuadro 1). Parecería que en la educación básica están definidas de manera estructural las dinámicas de los sectores público y privado, pues los aumentos absolutos en el periodo se distribuyeron en los dos sectores sin alterar de manera importante las participaciones de cada uno.

CUADRO 1  
MÉXICO. EDUCACIÓN BÁSICA, 1990-1999

	Educación primaria		Educación secundaria	
	1990-1991 %	1998-1999 %	1990-1991 %	1998-1999 %
Matrícula priv./total	6.1	6.8	8.0	7.0
Maestros priv./total	5.6	7.1	12.4	13.7
Escuelas priv./total	4.2	5.7	11.8	11.0

Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

En el segmento de educación media superior hay tres áreas que corresponden a educación técnica (con el 17.2% del total), el bachillerato (con el 66.5%) y la normal (con el 16.3%).<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Es decir, si en términos absolutos creció la matrícula sin modificaciones estructurales, sistemáticamente hubo un porcentaje constante de personas analfabetas de más de 6 millones de personas ("En 1995, la población analfabeta rebasaba 6 millones de mexicanos", en *La Jornada*, 21 de febrero de 2000: 18).

<sup>8</sup> Actualmente, para efectos de certificación, la educación normal se considera educación superior, es decir, es requisito cursar estudios de educación media para tener acceso a ella. Sin embargo aquí se le identifica como de nivel medio superior en virtud de la calidad educativa, la cual dista mucho de una preparación equivalente a la de los egresados de universidades e institutos tecnológicos; adicionalmente, los profesionistas que de ahí egresan no se ven obligados a satisfacer demandas sociales semejantes a las de un ingeniero o administrador en su competencia laboral.

En la educación técnica la matrícula absoluta y relativa privada disminuyó y la absoluta pública prácticamente se mantuvo constante. Al parecer el mercado castigó este tipo de educación en lo general pero más en el sector privado, aun cuando el número de escuelas privadas representaron más de la mitad en todo el periodo. De la información presentada se infiere que el sector privado no considera rentable el gasto en este tipo de educación (cuadro 2).<sup>9</sup>

En el bachillerato aumentó la matrícula absoluta privada pero la relativa disminuyó, lo cual podría pensarse como un aumento insuficiente de la oferta pública, ya que su participación en la infraestructura física (escuelas) tuvo un gran dinamismo con un incremento de 83.8% en el periodo; el de la privada fue de 50%. En números absolutos significó construir cien escuelas en promedio cada año por parte del Estado contra 200 de particulares.<sup>10</sup>

CUADRO 2  
MÉXICO. EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, 1990-1999

	Educación profesional media		Bachillerato		Educación normal	
	1990-91 %	1998-99 %	1990-91 %	1998-99 %	1990-91 %	1998-99 %
Matrícula priv./total	31.3	23.0	22.6	20.4	28.9	33.3
Maestros priv./total	33.3	25.6	32.1	33.2	25.6	32.9
Escuelas priv./total	57.1	58.1	44.0	39.2	33.1	42.0

Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

En cambio en la educación normal las tres variables muestran incrementos relativos y absolutos significativos en la participación del sector privado (cuadro 2), fenómeno sorprendente si se considera que esta educación no tiene un alto grado de aceptación y “apetencia”

<sup>9</sup> El sector público no ha dejado de tener una participación importante en la educación tecnológica, pues a pesar de que se ha mantenido constante en términos porcentuales, en términos absolutos ha aumentado considerablemente.

<sup>10</sup> En 1990-1999 el número de escuelas públicas se incrementó de 2,467 a 4,534 y las privadas de 1,939 a 2,935. Aquí, como en el caso de la educación superior, hay que matizar que el número de planteles no es representativo del incremento de la matrícula, pues no siempre más planteles se corresponden proporcionalmente con más matrícula.

profesionales; además de haber sido considerado históricamente como un renglón de responsabilidad pública en la reproducción ideológica del ya mítico Estado revolucionario. Por su impacto en los valores que adquiere y trasmite el normalista al educando en el nivel básico, un subsidio en este segmento educativo tendría que valorarse más en términos ideológico-políticos que económicos. Aquí sería importante una política más eficiente de gasto público, no sólo por reivindicar el papel estratégico del magisterio con filosofía nacionalista, sino en lo fundamental encaminada a revalorar al magisterio con programas de formación superior profesional y profesionalizante.<sup>11</sup> Es decir, encaminada a formar pedagogos que en su campo tengan la competencia equivalente a la de un químico, arquitecto, abogado, etcétera. Una sólida formación básica es básica, valga la redundancia, ya que mejores normalistas tendrían un efecto multiplicador de largo plazo tanto en el sector público como en el privado.<sup>12</sup>

En el segmento de la educación superior y de posgrado el fenómeno privatizante tiene su cabal expresión. Parece que la sociedad hubiera identificado en posiciones extremas a la educación privada (como sinónimo de eficiencia) y a la pública (como su antinomia). En el cuadro 3 se observa que todas las variables registraron incrementos significativos. En 1998-1999 la tasa de crecimiento de la infraestructura física privada superaba a la pública, hecho que sintetiza todo un periodo de deterioro progresivo de la educación pública superior, ya que, en ese lapso, la matrícula privada se duplicó y el número de escuelas aumentó en una proporción mayor.<sup>13</sup>

La proporción de estudiantes inscritos en el sector público superior y privado fue de 4.5 a 1 en el ciclo 1990-1991, y de 2.5 a 1 en 1998-1999; en el posgrado el cambio es más dramático pues los índices pasaron de 4.1 a 1.7, respectivamente.<sup>14</sup> Es decir, presumiblemente,

<sup>11</sup> "La carrera magisterial parece estar desestructurando y reestructurando el trabajo docente de tal modo que se vaya abandonando la definición social del maestro como trabajador al servicio del Estado —y esto a pesar de políticas estatales expresas al respecto— para irlo preparando como 'profesionista libre' al servicio de las fuerzas del mercado" (Street, 1998: 11).

<sup>12</sup> Cabe resaltar que una política importante en este sentido es la creación de la Universidad Pedagógica Nacional que por su carácter nacional seguramente llenará un espacio vacío que hasta ahora había existido.

<sup>13</sup> El fenómeno es un tanto engañoso, la infraestructura creció ampliamente pero no sucedió lo mismo con el número de estudiantes por plantel.

<sup>14</sup> Las cifras son las siguientes: para el nivel licenciatura universitaria y tecnológica el número de alumnos en instituciones públicas en el ciclo 1990-1991 fue de 898,900, mientras que

CUADRO 3  
MÉXICO. EDUCACIÓN SUPERIOR Y POSGRADO, 1990-1999

	Educación superior		Posgrado	
	1990-91 %	1998-99 %	1990-91 %	1998-99 %
Matrícula/total	18.0	27.1	19.4	36.5
Maestros/total	21.8	32.6	12.7	32.2
Escuelas/total	37.4	52.3	21.0	35.4

Fuente: Elaboración propia con base en *Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México, 1999.

los estratos de altos ingresos en la sociedad no ven ya en la educación pública una opción atractiva, especialmente en el posgrado.<sup>15</sup> En este segmento convendría, tal vez con mayor fuerza que en otros, buscar una distribución más eficiente de la matrícula reestructurando al sector público y aprovechando el dinamismo del sector privado con su creciente inversión física. Cabría acotar que la ideologización de la enseñanza superior y de posgrado muy bien podría ser contrarrestada —“inmunizada”—, si en la educación normal se concentraran más y mejores esfuerzos públicos en la formación de sólidos norma-

para instituciones privadas fue de 198,200. Para el ciclo 1998-1999 la cifra de alumnos en instituciones públicas fue de 1,104,500 y para instituciones privadas de 411,700. En los niveles de posgrado, los datos son los siguientes: ciclo 1990-1991, instituciones públicas 37,000 alumnos, instituciones privadas 8,900 alumnos; para el ciclo 1998-1999, la participación de instituciones públicas fue de 70,589, en tanto que la de las privadas fue de 40,658 (Presidencia de la República, 2000).

Por otro lado, la cantidad de personas jóvenes entre los 20 y 24 años y su crecimiento constante están dando lugar a políticas sobre cómo disminuir su crecimiento y evitar “gastos mayores”. El Consejo Nacional de Población es la instancia gubernamental que implementa las “medidas necesarias” para la desaceleración de su crecimiento. De esta manera se “justifica” la necesidad de disminuir la población: “el dinero no alcanza” es el argumento, si no puede pagar su educación no tenga hijos, es el corolario (Cf. de Garay, 2000: 3-4).

<sup>15</sup> Además hay que considerar la preeminencia que en el sexenio de Ernesto Zedillo se dio a la educación básica, dejando en último término la educación superior. Prueba de ello son los comentarios de los rectores de las universidades Pedagógica Nacional, Autónoma de Zacatecas y de Guerrero, en ocasión de la aprobación del modelo para la asignación de recursos a la educación superior (vid. “Aprueban 50 rectores y directores modelo para asignación de recursos”, en *La Jornada*, 28 de mayo, 2000: 20). En ese sentido hay que considerar el presupuesto asignado en 2000 a la educación superior, el cual disminuyó de 27.3 a 25.2 mil millones (vid. “El presupuesto educativo para el año 2000”, Observatorio Ciudadano de la Educación, Comunicado núm. 24, *La Jornada*, 14 de enero, 2000: 46).



listas tanto en sus competencias profesionales como en sus valores y en su ética, ya que el grueso de la educación básica lo realiza el sector público.

## 2. INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA

La inversión física en infraestructura educativa es un indicador de las políticas que el gobierno adopta. En general, se observa que la inversión total en este rubro tiene un comportamiento diferenciado en precrisis y poscrisis. A fin de analizar el fenómeno, la inversión se desagrega por nivel educativo y se incorporan tres variables: matrícula, dinámica poblacional entre los 15 y 24 años de edad y profesorado. En un primer escenario se analiza la demanda educativa a partir de las dos primeras variables; y en un segundo plano se revisa la oferta sustituyendo la variable poblacional por la de profesorado.

### 2.1. DEMANDA EDUCATIVA

Al considerar la demanda educativa se establecen relaciones entre tres variables: inversión, matrícula y población. Las dos primeras son endógenas y se encuentran bajo control gubernamental, la tercera es exógena y se modifica únicamente en el largo plazo a través de distintos medios socioeconómicos y culturales.<sup>16</sup>

Las variables endógenas se modifican rápidamente, aunque a distinto ritmo. Es decir, mientras la inversión puede disminuir en el plazo de un año, la cantidad de personas matriculadas no disminuye sustancialmente en el mismo periodo. De hecho, se sostiene aquí que el

<sup>16</sup> De hecho siempre es más viable disminuir "recursos escasos" destinados a educación que disminuir a la población misma, aun y cuando ambos procesos impliquen fricciones entre quienes son privados de educación y quienes destinan recursos a la misma. Todo se reduce a un frío cálculo de costo-beneficio. Además, si el convencimiento se finca en los beneficios (reales o supuestos) de una "planificación familiar" el proceso queda oculto por completo, pues quien resulta "beneficiado" es el ciudadano que se reproduce menos, dejando de ser responsabilidad social incrementar los recursos destinados a los diferentes rubros. Todo aparece invertido, no es el hombre el que se adapta a la naturaleza según sus necesidades, sino por el contrario, las necesidades del hombre se constriñen, por el impulso de la ideología dominante, a la disponibilidad de "recursos suficientes".

examen único de admisión a la educación media superior tiene un carácter básicamente económico, al distribuir la presión ejercida sobre los recursos en las distintas opciones educativas que se ofrecen a la población entre los 15 y los 19 años.<sup>17</sup>

Las políticas gubernamentales en materia educativa, vistas a través de las variables mencionadas en 1990-2000, se subdividen en dos periodos (pre y poscrisis). En lo que sigue se muestra que a pesar de la disminución en el ritmo de crecimiento de la población, la reducción de la inversión en infraestructura es proporcionalmente mayor. Si a esto se añade el incremento matricular acelerado, entonces pueden predecirse eventuales movimientos estudiantiles demandando ingreso a la educación media y superior.

La inversión en infraestructura se define como la ampliación de la capacidad material de la sociedad para dar educación a niños y jóvenes que requieren prepararse con el objetivo de integrarse al mercado laboral, y se traduce en mayor número de escuelas para las labores docentes.

En el largo plazo, la tasa media de crecimiento anual (TMCA) de la inversión muestra una desaceleración, en particular en la educación media superior fue casi 26% en 1990-1994 y 9.1% en 1995-2000, mientras que en educación superior fue de 19.4% y 7.8%, respectivamente (cuadro 4).

Un factor determinante de la inversión en infraestructura debiera ser la cantidad de personas que demandan educación, ya que su crecimiento origina presiones sobre los recursos destinados a ese rubro. En este sentido, el número de jóvenes entre los 15 y los 19 años se incrementó casi 1% en promedio anual en 1990-1995, mientras la población de 20 a 24 años lo hizo en 3.7% (cuadro 5). Destaca en este periodo la aparente sobreoferta en capacidad física, pues la TMCA de la inversión supera por mucho el crecimiento de la población.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> El Centro Nacional de Evaluación tiene por objeto “mejorar la calidad de la educación media y superior mediante evaluaciones externas de los aprendizajes logrados en cualquier etapa de los procesos educativos...” ([www.ceneval.edu.mx](http://www.ceneval.edu.mx)). Evidentemente esto no es más que la representación ideológica de las funciones reales a las que se subordina el organismo.

<sup>18</sup> La inversión creció 25.9% en educación media contra 0.97% de la población y 19.4% contra 3.7% respectivamente en educación superior. Sin menoscabo de las altas tasas de crecimiento de la inversión, es necesario advertir que pueden no haberse satisfecho rezagos anteriores a pesar del crecimiento acelerado en el periodo.

CUADRO 4  
INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA  
CAPFCE,<sup>1</sup> POI-POLI<sup>2</sup> Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS  
(MILES DE PESOS DE 1994)

	Media superior		Superior y posgrado	
	Inversión	Tasa de crecimiento (%)	Inversión	Tasa de crecimiento (%)
1990	118,457		184,810	
1991	125,633	6.1	302,136	63.5
1992	136,497	8.6	283,037	-6.3
1993	200,169	46.6	480,641	69.8
1994	315,725	57.7	613,346	27.6
1995	177,305	-43.8	443,161	-27.7
1996	252,891	42.6	478,123	7.9
1997	272,722	7.8	642,487	34.4
1998	452,678	66.0	987,796	53.7
1999	250,906	-44.6	750,051	-24.1
2000			644,937	-14.0
TMCA 1990-1994		25.9		19.4
TMCA 1995-2000		9.1		7.8

<sup>1/</sup>CAPFCE: Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.

<sup>2/</sup>POI-POLI: Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional.

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, 2000.

CUADRO 5  
POBLACIÓN POR ESTRATOS DE EDAD  
1990, 1995

	1990	1995	TMCA 1990-1995 (%)
Grupos de edad			
10-14	10,389,092	10,670,048	0.54
15-19	9,664,403	10,142,071	0.97
20-24	7,829,163	9,397,424	3.72

Fuentes: Elaboración propia con base en *Censo de Población y Vivienda, 1990* y *Conteo de Población, 1995*. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Por su parte, los datos sobre el número de personas matriculadas en 1990-1994 indican una reducida  $TMCA$  en educación media superior y superior de 1.1% y 2.6%, mientras en 1995-2000 fue 4.9% y 6%, respectivamente (cuadro 6).

Estas relaciones indican que la proporción de la población en edad de estudiar en la educación media superior se ha incrementado anualmente a una tasa bajísima (0.2%), que es la diferencia entre la  $TMCA$  de la población entre los 15 y 19 años en el primer periodo (0.9%), y la del número de matriculados en educación media superior (1.1%) (cuadros 5 y 6).<sup>19</sup>

Por otra parte la población entre 20 y 24 años durante 1990-1995 creció a una  $TMCA$  de 3.7% y la matrícula en 2.6% promedio anual (cuadros 5 y 6). Es decir, el 1% promedio anual de la población que en ese periodo tenía entre 20 y 24 años de edad no estuvo matriculado en educación superior, de acuerdo a la diferencia en las  $TMCA$  respectivas. Los datos absolutos implican que anualmente 85,337 jóvenes entre los 20 y 24 años no tuvieron acceso a estudios de nivel superior.

Para comparar los periodos de estudio, tomando en cuenta que aún no se publican los resultados definitivos del Censo de Población del año 2000, para el ciclo 1995-2000 se asume un crecimiento de la población igual al observado en el periodo 1990-1995 por los estratos de edad inmediatos anteriores; es decir para el grupo de 15-19 años se estimó una  $TMCA$  de 0.54%, correspondiente al crecimiento de la población entre los 10 y 14 años en 1990-1995. De la misma manera para el grupo de 20-24 años se estimó la  $TMCA$  en 0.97% correspondiente al crecimiento de la población entre 15 y 19 años en 1990-1995 (cuadro 5).

Con base en estos supuestos, la población en edad de estudiar la educación media superior habría disminuido su crecimiento en un cincuenta por ciento, al pasar de 0.97% a 0.54% durante 1995-2000. De manera semejante, la población entre los 20 y 24 años en 1995-2000 habría crecido a la cuarta parte del periodo previo, al pasar de 3.7% a casi uno por ciento promedio anual; sin embargo, el número de matriculados en educación superior se incrementó aproximadamente tres veces, de 2.6% en el primer periodo a 6% en el segundo.

<sup>19</sup> Cada año se incrementó en 19,328 el número de estudiantes.

Es decir en 1995-2000, el crecimiento de la matrícula rebasó con mucho el crecimiento de la población en edad de ingresar en ambos niveles educativos,<sup>20</sup> sin que haya dejado de haber un número importante de personas que no tuvieron acceso a la educación

A pesar de que el crecimiento de la matrícula fue mayor en el segundo periodo, en ese mismo lapso la inversión en infraestructura disminuyó su crecimiento promedio a 9.1% y 7.8% en educación media superior y superior, respectivamente (cuadro 4). Es decir, la inversión en infraestructura ejercida durante el primer periodo, que permitió el crecimiento de la matrícula en el segundo en los niveles educativos en cuestión, al disminuir su ritmo de crecimiento provocó escasez de oferta educativa y, en consecuencia, presiones políticas que aún persisten. En efecto, si en el primer periodo se dieron las condiciones para que en el segundo aumentara la matrícula, en este último, con la disminución señalada de la inversión, no se satisfizo la demanda educativa de jóvenes entre 15 y 24 años, incluso cuando el crecimiento de la población de ese intervalo de edades haya disminuido.

Aunque se hubiera podido esperar que debido al comportamiento de las tasas de crecimiento de la población disminuyera la presión sobre los recursos educativos, la evidencia muestra que no sucede así, en razón principalmente de la menor inversión en infraestructura, proporcionalmente mayor a la disminución del crecimiento de la población en edad de demandar esos servicios. Adicionalmente, el incremento del número de personas matriculadas se suma a las presiones sobre la oferta educativa.

El menor ritmo de crecimiento de la población que se verifica actualmente daría oportunidad de satisfacer las demandas de educación si se incrementara en mayores tasas la inversión en infraestructura. Además, de no satisfacerse estas demandas en los próximos 15 años, para el 2015, cuando los niños que ahora tienen entre 0 y 4 años requieran educación media superior, la insuficiencia educativa provocará fricciones políticas, pues aunque son evidentes los problemas que se suscitaron por los bajos niveles de inversión en infraestructura durante 1995-2000,<sup>21</sup> en el 2015 la población entre 15 y 19 años

<sup>20</sup> Debido sobre todo al gasto ejercido en inversión durante 1990-1995.

<sup>21</sup> En un primer momento esta pirámide educable transitó hacia un adelgazamiento y es previsible su ensanchamiento posterior debido al desplazamiento de los estratos poblacionales, ya que los que tienen entre 0 y 4 años de edad crecieron a una tasa de uno por ciento

crecerá uno por ciento,<sup>22</sup> es decir, el doble de lo que creció la población que ahora tiene esa edad. Entonces, si el aumento de la matrícula y de la inversión en infraestructura se mantienen en esos niveles, con un crecimiento mayor de la población en edad de demandar educación, las presiones políticas por educación media y superior serán todavía más intensas.

## 2.2. OFERTA EDUCATIVA

La oferta educativa se define de manera restrictiva como la inversión en infraestructura física más la cantidad de maestros en cada ciclo escolar en los niveles medio superior y superior. A fin de comparar la efectividad de la oferta misma, a estas variables endógenas se les agrega la matrícula.

Hay que recordar que al estudiar la demanda educativa se hizo referencia al desempeño de largo plazo en pre y poscrisis; en tanto que en el análisis de la oferta interesa el movimiento coyuntural por ciclo escolar debido a la necesidad de observar los aspectos puntuales de su comportamiento, lo cual obliga a un uso constante de cifras, haciendo un tanto farragosa la exposición.

### a) Nivel medio

En el periodo de precrisis se distinguen claramente dos ciclos en la educación media, en el primero (1991-1992) la inversión creció 7.3% en promedio y en el segundo (1993-1994) en 52.1% (cuadro 4). Asimismo, en el ciclo escolar 1991-1992 la matrícula disminuyó ligeramente, y en los de 1993 a 1995 aumentó 2.8% (cuadro 6). Por otra parte el número de profesores creció 2.2% entre 1991 y 1993, pero 8.1% de 1993 a 1995, es decir casi cuatro veces más (cuadro 7), aumentando de manera más que proporcional con relación al número de alumnos inscritos.

promedio anual entre 1990-1995 y en el año 2015 lo harán a la misma tasa los jóvenes que en ese año tendrán entre 15 y 19 años.

<sup>22</sup> Crecimiento estimado con base en la TMCA de la población entre 0 y 4 años en 1990-1995.

CUADRO 6  
MATRÍCULA DE BACHILLERATO GENERAL Y EDUCACIÓN SUPERIOR

	Bachillerato general <sup>1</sup>		Educación superior <sup>2</sup>	
	Miles de alumnos	Tasa de crecimiento (%)	Miles de alumnos	Tasa de crecimiento (%)
1990-1991	1,291.6		1,097.1	
1991-1992	1,267.6	-1.86	1,164.0	6.10
1992-1993	1,278.1	0.83	1,144.2	-1.70
1993-1994	1,307.1	2.27	1,192.7	4.24
1994-1995	1,352.9	3.50	1,217.1	2.05
1995-1996	1,410.0	4.22	1,295.0	6.40
1996-1997	1,507.0	6.88	1,329.7	2.68
1997-1998	1,579.5	4.81	1,414.1	6.35
1998-1999	1,642.7	4.00	1,516.2	7.22
1999-2000	1,717.8	4.57	1,629.2	7.45
2000-2001	1,791.8	4.31	1,733.0	6.37
TMCA 1990-1994		1.17		2.63
TMCA 1995-2000		4.91		6.00

<sup>1</sup> Se refiere al bachillerato ofrecido por universidades, colegios de bachilleres, preparatorias federales por cooperación, bachilleratos pedagógicos y bachilleratos estatales y particulares incorporados a la Secretaría de Educación Pública.

<sup>2</sup> Únicamente licenciatura.

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, 2000.

En consecuencia, hay evidencia suficiente para afirmar que en el periodo de precrisis hubo un aumento en la cantidad de recursos destinados a educación (profesores e infraestructura) que superó con mucho el crecimiento de estudiantes registrados.<sup>23</sup>

En 1995 la inversión disminuye en -43.8% respecto al año anterior, después se incrementa y en 1998 recupera el nivel de 1994. Sin embargo, en 1999 nuevamente decrece en -44.6% (cuadro 4), hecho asociado seguramente a la caída de los precios del petróleo que llevó a severos recortes presupuestales. Por otra parte, la matrícula en los ciclos escolares de 1995 al 2001 creció más de 4% cada año, especialmente en el de 1996-1997 cuando lo hizo en 6.8% (cuadro 6). En tanto que el número de maestros aumentó a ritmos irregulares: 6.8%

<sup>23</sup> Lo que no invalida que hayan sido insuficientes los recursos de cualquier forma.

en 1995-1996, al 2.5% promedio entre 1996 y 1998; se dispara al 9% en el siguiente ciclo y finalmente crece 5.3% promedio en 1999-2001 (cuadro 7).<sup>24</sup>

CUADRO 7  
PROFESORADO

	Bachillerato general <sup>1</sup>		Educación superior <sup>2</sup>	
		%		%
1990-1991	80,959		110,219	
1991-1992	83,107	2.65	111,645	1.29
1992-1993	84,686	1.90	117,520	5.26
1993-1994	87,491	3.31	120,694	2.70
1994-1995	91,749	4.87	128,495	6.46
1995-1996	98,066	6.89	139,439	8.52
1996-1997	100,993	2.98	142,952	2.52
1997-1998	103,221	2.21	143,325	0.26
1998-1999	112,696	9.18	158,539	10.62
1999-2000	119,336	5.89	167,049	5.37
2000-2001	125,092	4.82	178,501	6.86
TMCA 1990-1994		3.18		3.91
TMCA 1995-2000		4.99		5.06

<sup>1/</sup> Se refiere al bachillerato ofrecido por universidades, colegios de bachilleres, preparatorias federales por cooperación, bachilleratos pedagógicos y bachilleratos estatales y particulares incorporados a las Secretaría de Educación Pública.

<sup>2/</sup> Únicamente licenciatura.

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, 2000.

Del comportamiento de las variables analizadas (inversión, matrícula, profesorado) destaca que entre 1990 y 1994 hubo un crecimiento sostenido de las tres; siendo 1992 y 1993 los años en que la inversión aumenta más que proporcionalmente con respecto a la matrícula; el profesorado se mantuvo en correspondencia con el crecimiento de la población escolar.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Cabe destacar las tendencias ascendentes de la matrícula y el profesorado que a pesar de la crisis económica de 1995 se mantuvieron hasta 1995-1996 y 1996-1997 respectivamente, aun cuando la inversión descendió. No puede ser de otra manera, los efectos de la crisis de 1994 se reflejaron hasta 1997, tres años después, ya que el ajuste se hace de las partes donde hay menos presión, es decir, primero a la inversión, luego al profesorado y finalmente a la matrícula.

<sup>25</sup> El profesorado aumentó en este lapso de manera adelantada al número de alumnos en previsión de la demanda educativa de cada ciclo escolar.



En 1995, con los llamados “errores de diciembre”, la inversión desciende poco más del 40%, le sigue la reducción del profesorado en 1996-1997 y, finalmente, el ritmo de crecimiento de la matrícula disminuyó debido a una nueva estrategia de distribución a través del examen único a bachillerato, cuyo carácter económico queda de manifiesto al provocar la reasignación del alumnado de manera homogénea.<sup>26</sup>

En 1998 la inversión se recupera, pero la caída de los precios del petróleo al año siguiente llevó a un nuevo ajuste presupuestal que afectó a las tres variables registrándose una baja en todos los rubros.

#### b) Nivel superior

En la educación superior la inversión muestra un comportamiento no sistemático vinculado probablemente con la vulnerabilidad del gasto público, ya que en la fase ascendente se destinan de manera natural más recursos a este rubro; y en crisis disminuye más que proporcionalmente con respecto al resto de la economía.<sup>27</sup> Puede ser

<sup>26</sup> A pesar de que el examen a nivel medio superior considera la opción de que la educación profesional técnica sea antecedente válido para estudios superiores, hay que recordar dos cosas: primero, no fue sino tras la presión de padres de familia que se estableció la opción de continuar estudios a nivel licenciatura a los jóvenes rechazados en el bachillerato tradicional; segundo, se trata en última instancia de eliminar la inercia de excelencia que la sociedad otorga a la educación impartida por la UNAM, el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), para encauzar a nuevas generaciones hacia otras opciones educativas que, por su relativa reciente creación, aún no desarrollan la experiencia de las instituciones mencionadas. Claro está que el remedio es tardío, cuando miles de estudiantes se ven obligados a cursar estudios en instituciones que no fueron concebidas ni física ni curricularmente para las funciones que ahora se les imponen. Es de esperar una reasignación de recursos hacia estas “opciones forzadas”, pero cuando empiece a surtir efecto varias generaciones habrán cursado sus estudios en condiciones desventajosas respecto a los que obtuvieron un lugar en la educación tradicional, eventualmente no es más que pura ficción la posibilidad de continuar estudios universitarios para estos jóvenes. Es la conocida diferencia entre libertad formal y libertad sustantiva; en efecto, todos los estudiantes tienen derecho a estudios universitarios, pero no todos tienen las mismas condiciones para acceder a ellos.

<sup>27</sup> Hay que señalar que la caída de la inversión en la crisis no necesariamente implica una reducción en la oferta educativa de la misma magnitud ya que, en términos históricos, se constata un crecimiento sostenido de la infraestructura física, aunque a ritmos desiguales. Es importante señalar que los recortes presupuestales tienen un efecto diferido en la educación, de tal forma que las asignaciones del gasto social, dadas en un año determinado e inmodificables en ese momento, son al siguiente año disminuidas en función de los gastos extraordinarios realizados anteriormente.

también que en auge se destinen recursos por un monto mayor al necesario en previsión de la fase siguiente de menor inversión.

Además de este hecho de fondo hay un comportamiento coyuntural que explica las variaciones tan marcadas a lo largo del periodo (cuadro 4). Los recortes en educación son los menos conflictivos en el corto plazo siempre y cuando dicho recorte no se asocie al ciclo, como puede ser el caso por ejemplo de desastres naturales que obligan a una reasignación inmediata del gasto programado.<sup>28</sup> Así, durante 1991, la inversión en este nivel se incrementó 63.5% para disminuir a -6.3% en el año siguiente, aumentando casi 70% en 1993 y al año siguiente en 27.6%. En 1995 se registra una caída drástica y es hasta 1997 que se supera el nivel de precrisis; y en 1998 se alcanza el máximo histórico de la década, 53.7% (cuadro 4). A partir de entonces desciende la inversión, posiblemente asociada al ciclo sexenal.

Por su parte, la inscripción tuvo una sola caída en el ciclo 1992-1993, y posteriormente mostró un crecimiento continuo en términos absolutos, aunque a desiguales tasas de crecimiento (cuadro 6). Su comportamiento de 1991 a 1996 muestra distintas tasas de crecimiento, siendo usual una diferencia de cuatro puntos porcentuales entre uno y otro ciclo escolar. Sin embargo, se observa que en los ciclos del 1998 al 2000 la tasa es casi la misma, rompiendo la dinámica de crecimiento registrada anteriormente cuando, de haberse conservado las diferencias de crecimiento entre ciclos, ésta hubiera sido de 11%. La razón, adelantamos, puede ser la recomposición por nivel de ingreso de familias que tienen integrantes en edad escolar, pues es relevante que este aumento sucedió en un periodo de crisis, cuando podría esperarse que el registro escolar descendiera. Lo que no impide que en 2000-2001, la matrícula efectivamente crezca menos. La concentración del ingreso en los noventa ha significado que un menor número de familias tenga mayores recursos y que algunos estratos de la población que vieron mermados sus ingresos hayan acumulado reservas suficientes para mantener a sus hijos en educación superior, trasladándolos sistemáticamente hacia opciones educativas de menor costo y calidad dentro de la iniciativa privada; en último análisis y conforme se acentúa el deterioro del ingreso, los padres de familia optan por la universidad pública, ejerciendo con ello una mayor

<sup>28</sup> Puede señalarse al respecto las inundaciones en Chiapas, Veracruz, Puebla, Tabasco; así como sismos y sequías, aunque no de manera exclusiva.

presión sobre ésta.<sup>29</sup> Lo anterior da pie a que la demanda de la educación pública aumente por la disminución de ingresos de los estratos de la población que anteriormente acudían a la educación privada y que, por la crisis, se ven obligados a buscar otras opciones educativas.

En los años que analizamos, la matrícula presentó un comportamiento bianual que da idea de seguir el ciclo económico, dado que los jóvenes son demandados de manera preferente por el mercado de trabajo,<sup>30</sup> lo que influye en la decisión de cursar o no estudios de licenciatura. En ese sentido, en el periodo de auge-crisis la inscripción disminuye su tasa de crecimiento, lo que puede deberse a que no ingresa a estudios universitarios aquella fracción de la población que no puede pagar los gastos adicionales de la educación durante los cuatro años que dura la carrera promedio.<sup>31</sup> En otras palabras, los jóvenes de licenciatura fueron hasta 1996-1997 más vulnerables a las condiciones económicas que quienes estudiaron a partir de 1997. Ya desde 1995 pudiera plantearse la hipótesis de una nueva composición por nivel de ingreso; la matrícula aumentó, lo que se explica probablemente por el fenómeno descrito; es decir que, si bien la crisis

<sup>29</sup> Este fenómeno sociológico explica en gran medida la proliferación de escuelas privadas, que sin inversiones tan importantes como las del Instituto Tecnológico de Monterrey, el Instituto Tecnológico Autónomo de México o la Universidad Iberoamericana, tienen una demanda importante, y en ocasiones excesiva, en función de sus instalaciones. Sería interesante profundizar en las causas de fondo de esta situación, así como en las razones del abandono por una parte significativa de la población de las opciones públicas. No es evidente la ausencia de calidad de la enseñanza pública pregonada, y sí en cambio la laxitud de este tipo de escuelas con respecto a los planes y programas que asignan a sus matriculados.

<sup>30</sup> La mayor parte de los matriculados en este nivel tienen necesidades que contrastan con las de los jóvenes de 15 a 19 años, pues entre los 20 y 24 años las presiones familiares aumentan sobre la población de esa edad forzando la búsqueda de trabajo para aportar dinero a la economía doméstica.

<sup>31</sup> Puede darse el caso de jóvenes que únicamente postergan la entrada a la licenciatura hasta que las condiciones económicas familiares mejoren, precisamente en la fase crisis-auge del ciclo económico, de tal forma que quienes no ingresan en un periodo determinado se suman a los que ingresan de manera normal, aumentando de esa forma la tasa de crecimiento de matriculados. No obstante, esa proporción debe ser pequeña. Es más probable que en el periodo precrisis se dé paulatinamente una redistribución según el nivel de ingreso, de tal manera que progresivamente las tasas de crecimiento de la matrícula se refieran a jóvenes con niveles de ingreso familiar mayores en cada ciclo económico. Es decir, si en una fase auge-crisis la tasa de crecimiento es pequeña y en la siguiente fase crisis-auge es grande, para el siguiente ciclo el nivel de ingreso de familias de los estudiantes que logran ingresar es mayor en términos absolutos a la misma fase del ciclo anterior. En auge-crisis del segundo ciclo la tasa de crecimiento menor estaría vinculada a estudiantes que pertenecen a familias con mayores ingresos que a las familias de los estudiantes de la fase auge-crisis del ciclo anterior.

disminuye la posibilidad de acceder a la educación privada para el grueso de la población, simultáneamente la concentración del ingreso posibilita a los grupos minoritarios que se benefician de ello enfrentar los gastos de educación.

Finalmente la instrucción se vuelve un asunto de elites, pues ésta se otorga a las personas con los ingresos mayores, que aunque no sean suficientes para pagar la educación privada sí lo son para sostener al alumno en la pública. Además, se desplaza del escenario educativo a familias enteras que han visto mermado su poder adquisitivo históricamente, pues hay que considerar, bajo los supuestos aquí establecidos, que son personas que años antes pudieron haber sostenido a sus hijos en la educación pública.<sup>32</sup> En este sentido, la elasticidad ingreso-educación pública es presumiblemente alta.

En cuanto al profesorado, éste sigue de cerca el movimiento de los alumnos matriculados, con la particularidad de que es una oferta adelantada; es decir, para determinado periodo se calcula el crecimiento que tendrá la matrícula en el siguiente ciclo, y se procura contratar la cantidad necesaria para satisfacer dicha demanda. Sin embargo, como toda mercancía, la fuerza de trabajo se trata de conseguir al menor costo; de hecho, épocas de crisis constituyen momentos clave de contratación, ya que entonces hay sobreoferta de profesionales debido a la pérdida de fuentes de trabajo o a la disminución de los salarios reales. En esas condiciones, las universidades aprovechan para emplear más profesores anticipándose a la demanda futura, ya que los contratos se establecen con horarios y salarios más desventajosos a los que regirían en épocas normales. Sucede entonces que a partir de esos años hubo una sobreoferta que se corrigió en los ciclos escolares siguientes, pues el ritmo de crecimiento del profesorado disminuyó sensiblemente. Por ejemplo, en el ciclo escolar 1995-

<sup>32</sup> En efecto, como se ha dicho antes, en cada fase del ciclo las personas que ingresan tienen familias con un poder adquisitivo mayor. El ciclo 1999-2000 es paradigmático, pues siendo un año de recorte presupuestal la baja de precios del petróleo repercutió en los salarios reales de los trabajadores, obligándolos a buscar opciones educativas de menor costo y calidad y a utilizar los servicios de la educación pública en mayor medida, y debiendo ser un año de baja de la matrícula, por lo que se ha mencionado de las fases del ciclo económico, paradójicamente aumentó. Pero esto es lógico. Si el salario real se ve afectado, no queda otra opción que recurrir a bienes y servicios más baratos, mientras se puedan comprar. Entre mayor sea el número de personas afectadas en sus ingresos reales más grande será la demanda que del bien sustituto se haga. Es el mismo caso del azúcar no refinada, que aumenta su demanda cuando disminuyen los salarios, pues más gente lo demanda por ser más barato.

1996 el profesorado aumentó 8.52% (cuadro 7), un crecimiento excesivo para los matriculados en 1996-1997,<sup>33</sup> pero al 2.5% en 1996-1997 y 0.2% en 1997-1998. En 1998-1999, con el problema petrolero, se incrementa la contratación en 10.6%, cifra muy por encima del crecimiento del ciclo anterior. No puede haber otra razón para explicar la asimetría de las tasas de crecimiento sino el rezago de la planta docente.

En síntesis, el comportamiento de las tres variables tiene dos fases, la primera abarca los ciclos de 1990 a 1995 y sigue de cerca al movimiento de la matrícula. La segunda incluye los ciclos de 1995 a 2001, lapso en que se contrata de manera importante profesores. En particular la matrícula sigue los vaivenes del ciclo económico, teniendo una sobreoferta de profesorado en determinados años (1995, 1999) y una escasez relativa en todos los demás; por último, la inversión es la variable más rápidamente susceptible de modificarse y es en la que se reflejan con mayor celeridad los ajustes presupuestarios en educación.

Las variables en educación media superior y superior se comportan de manera complementaria, aunque no semejante, ya que hay años en los cuales no crecen al mismo ritmo, compensándose posteriormente. A manera de razonamiento inverso puede decirse que los rezagos debidos a recortes presupuestales hubieran podido revertirse mediante los ingresos derivados del alza de los precios del petróleo en el 2000, que abrirían la posibilidad de que las demandas educativas fueran satisfechas con una ampliación el gasto, de manera que una porción mayor de la población educable hubiese tenido acceso a la educación.

### 2.3. TENDENCIAS DEL BACHILLERATO GENERAL Y TECNOLÓGICO<sup>34</sup>

Una forma de dar respuesta a la creciente demanda educativa ha sido la diversificación de la educación media superior y así atemperar de alguna forma la tensión sobre la educación superior.

<sup>33</sup> No obstante la falta de previsión que pudieran tener las autoridades educativas, es difícil imaginar tal incongruencia, si la hubiera, pues la matrícula en el ciclo siguiente creció únicamente 2.68%.

<sup>34</sup> Este apartado en particular debe de considerarse con las reservas pertinentes, ya que no pretende ser un análisis exhaustivo de un fenómeno rico en determinaciones, por el contrario, si se le analiza aquí es para ver a modo de ejemplo sólo uno de esos múltiples factores,

A partir de los años setenta las políticas educativas ampliaron la gama de la enseñanza media superior, surgieron entonces el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH), el Colegio de Bachilleres, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), entre otros, opciones educativas que se agregaron a las existentes (preparatoria, vocacional, Centros de Bachillerato en Educación Tecnológica e Industrial [Cebetis] y Centros de Capacitación Tecnológica, Industrial y de Servicios [Cecatys]).

Sin embargo la población en general continuó prefiriendo, por razones culturales, la educación vinculada a preparatorias y vocacionales (Centros de Educación Científica y Tecnológica [Cecyts]).<sup>35</sup> En virtud de ello, las opciones tecnológicas no tuvieron la relevancia que se hubiera esperado en la competencia de oferta educativa ofrecida a los jóvenes en edad de estudiar ese nivel, quienes siguieron escogiendo las opciones de bachillerato tradicionales.

Resultado de ello fue el examen único a nivel medio superior que reasignó la matrícula demandante en todas las opciones educativas de nivel medio superior, adaptando la demanda educativa a los recursos existentes.

En este contexto, a pesar de que en términos absolutos el bachillerato general sigue siendo el que aporta más matrícula al mercado, la fuerza de trabajo con calificación tecnológica sólo aumenta hasta el segundo ciclo para caer paulatinamente hasta el último (cuadro 8). Es de resaltar que en cuanto el profesorado (cuadro 9) registra una relación dispar entre la educación general, que aumenta, y la tecnológica, que se estanca. Así, mientras en la primera la TMCA de la matrícula y profesorado tienen un crecimiento de 4.6% en promedio, en la tecnológica ésta es prácticamente nula.<sup>36</sup>

Si bien estas tendencias pueden ser resultado de una política educativa orientada en ese sentido antes del examen único a nivel medio

precisamente la matrícula y el profesorado, sin asumir en ningún momento decir que éstas son sus causas determinantes exclusivamente.

<sup>35</sup> En fecha aún reciente, el conflicto en la UNAM generó rechazo de cierta fracción de la población, que apreció ese movimiento como signo de decadencia de la actividad educativa que ahí se realiza, y eventualmente se decidieron por el IPN ("Desbanca el IPN a la UNAM en el ingreso de estudiantes destacados", cf. *La Jornada*, 4 de agosto, 2000: 21). Otras opciones educativas como la UAM seguramente vieron aumentada su inscripción por el mismo fenómeno.

<sup>36</sup> Cabe suponer que, de la población en edad escolar que por diversas razones no ingresa al bachillerato general, una parte mínima pero siempre con crecimiento positivo, se inscribe en las opciones tecnológicas.

CUADRO 8  
MATRÍCULA EN EDUCACIÓN MEDIA

	Profesional media (técnica)	Bachillerato
1990-1991	378.9	1721.6
1991-1992	410.9	1725.6
1992-1993	410.2	1767.0
1993-1994	406.5	1837.7
1994-1995	407.1	1936.4
1995-1996	388.0	2050.7
1996-1997	383.0	2222.3
1997-1998	390.8	2323.1
1998-1999	392.8	2412.7
1999-2000	374.8	2518.0
2000-2001	378.8	2622.5
TMCA	0.0	4.3

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*. Presidencia de la República, 2000.

superior, ya se habían manifestado con anterioridad, por lo que es factible suponer que la implantación de dicho examen vino a legitimar un proceso de reasignación de la fuerza de trabajo que ya se estaba dando en las distintas opciones. Aunque también es preciso señalar que este proceso otorga una forma de control más fina, pues de continuar las exigencias sobre la oferta educativa, y en virtud de los ritmos de crecimiento de la inversión en educación, se estarían gestando presiones cada vez mayores, obligando a la población a buscar otras posibilidades de educación tecnológica.<sup>37</sup> El examen único enmascara la situación, pues bajo una fachada de “justicia social” distribuye a los matriculados en las opciones disponibles, independientemente de las aspiraciones legítimas de estudiar lo que se desea.

Al atribuir al examen una función de justicia social que no tiene, se disminuye la explosividad si esa medida se hubiera implementado sin la justificación ideológica que le subyace.

<sup>37</sup> No sin manifestaciones de inconformidad y en demanda de educación de bachillerato general.

Indiscutiblemente, la demanda de trabajo ha adquirido un nuevo perfil modelado en buena medida por los requerimientos laborales de las empresas sometidas a reglas de competencia más dinámicas, de tal forma que la cibernética penetra todos los niveles de la oferta de trabajo y para una parte de la población es claro que las posibilidades de empleo se ubican mayoritariamente en el sector que demanda personas con perfil técnico más acentuado. Esto no quiere decir que ahí se concentren salarios más elevados, sino simplemente que ahí hay más oportunidad de conseguir un trabajo remunerado al margen del monto a ganar o de las expectativas de logros futuros.

De lo expuesto resulta que la oferta y la demanda educativas siguen caminos diferentes. Mientras la primera es una decisión gubernamental unilateralmente decidida, la segunda forma parte de un proceso independiente de ella, es decir, es una fuerza sin dirección central. En esta perspectiva puede insertarse el análisis del conflicto estudiantil de mayor duración en la UNAM, el cual se expresa aparentemente como un problema de cuotas de inscripción. Detrás de estas manifestaciones de inconformidad se hallan precisamente las políticas presupuestarias en educación.<sup>38</sup>

CUADRO 9  
PROFESORADO EN EDUCACIÓN MEDIA

	Profesional media (técnica)	Bachillerato
1990-1991	35,382	110,000
1991-1992	35,051	112,616
1992-1993	35,730	115,343
1993-1994	36,506	120,927
1994-1995	37,570	129,351
1995-1996	38,559	138,450
1996-1997	36,131	146,054
1997-1998	36,248	150,611
1998-1999	35,613	162,279
1999-2000	33,249	170,642
2000-2001	33,525	178,351
TMCA	0.5%	4.9%

Fuente: *Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*. Presidencia de la República, 2000.

<sup>38</sup> De ninguna manera pretende ser éste un enfoque que centre su atención, como se analizará en la sección siguiente, en el hecho de que sean estas dos, oferta y demanda educativas, las



### 3. POLÍTICA ECONÓMICA Y EDUCACIÓN PÚBLICA

Cuando se habla de política económica poco o nada se dice de la educación pública, como si no tuvieran relación alguna. Sin embargo una política restrictiva del gasto público como parte de las políticas neoliberales aplicadas desde 1983 afecta los niveles educativos. Tal vez el rechazo más notorio a esta estrategia sea la desgastante huelga estudiantil de la UNAM de febrero de 1999 a marzo de 2000 (Blanco, 2000). El movimiento estudiantil del Consejo General de Huelga (CGH) se inscribe en una serie de movimientos sociales que se han soslayado y que forman parte de inconformidades gestadas en un periodo muy largo.

Después de la crisis de 1982 se han venido poniendo en práctica una serie de medidas orientadas a privatizar las instituciones públicas del país. Subyace a todo este proceso la crisis de políticas keynesianas que tuvieron vigencia durante más de 40 años en México. Probablemente el acto más importante en este sentido haya sido la privatización de la banca, entre una larga serie de ventas que abarcan desde empresas productoras de fertilizantes, casimires, aeropuertos, hasta la petroquímica básica.

Las manifestaciones en contra de estas medidas no han sido articuladas, pero sí han podido, al menos, postergar la venta de algunas empresas básicas. Lo cierto es que a pesar de todas las movilizaciones, estas políticas privatizadoras, en lo general acompañadas de recortes presupuestales, constituyen el trasfondo objetivo de la huelga en la UNAM, con consecuencias que aún no se vislumbran totalmente.<sup>39</sup>

Observando más de cerca este problema es posible y altamente probable que la defensa a ultranza de una política económica que privilegia el magro gasto público —magro con relación a las necesidades sociales rezagadas del conjunto de la población—, sea la causa estructural del conflicto universitario. Sin embargo, sería un error deducir que el presupuesto en este rubro no ha aumentado si, a decir del secretario de Educación Pública en la administración de Ernesto Zedillo,

razones siquiera fundamentales para explicar el conflicto, constituyen únicamente dos de ellas y es insuficiente un trabajo de esta envergadura para dar cuenta de un fenómeno tan complejo como aquél; sirva únicamente para ejemplificar cómo las razones económicas no dejan de tener impacto en lo que de alguna manera ha sido llamado “superestructura”.

<sup>39</sup> Los recortes presupuestales y las políticas privatizadoras que han afectado la educación superior rebasan el campo de análisis de este artículo, al respecto un trabajo relevante es el *Vientos del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*, de Hugo Aboites (1997).

el presupuesto de la UNAM se incrementó en 17% en términos reales; entonces, lo que salta a la vista es que este aumento ha sido insuficiente para cubrir las necesidades educativas de la población que demanda y tiene acceso efectivo a la educación superior.<sup>40</sup>

Sin embargo el problema puede ser visto también como un proceso que implícitamente está en función de una determinada división internacional del trabajo, así como de la transnacionalización de la educación contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte para lograr la homogeneización educativa entre los países miembros (Rojas, 1999), de la cual están conscientes los diseñadores de las políticas educativas, pero no así la población en general; de igual forma los procesos productivos de las empresas que aportan un porcentaje importante al PIB, al ser intensivos en capital, requieren cada vez más fuerza de trabajo con calificación técnico-científica *ad hoc* pero no con las características con las que se egresa de las universidades públicas actualmente (Gómez S., 1998: 32); el ahorro de trabajo que implica la innovación tecnológica<sup>41</sup> —innovación que proviene en gran medida del extranjero— se traduce, según los planificadores educativos, en una demanda de trabajo con un cierto perfil profesional-técnico, tal como pudiera ser el caso del Conalep para los puestos medios. En este proceso se incluiría necesariamente el

<sup>40</sup> En los últimos exámenes de selección que se realizaron en la UNAM, de 21,099 jóvenes que lo realizaron a nivel licenciatura sólo fueron aceptados 5,300; en el IPN de 60,000 ingresaron 20,000; es decir 74% y 66% de los jóvenes fueron rechazados en ambas instituciones. Una situación muy parecida sucedió en la Universidad Autónoma Metropolitana en el último examen de selección.

<sup>41</sup> Según cifras de John Martin, director de la OCDE para asuntos sociales, de educación y empleo, “un 80% de la población ocupada no concluye la educación básica, mientras que sólo 27% de la población joven que intenta ingresar al mercado laboral cuenta con estudios básicos o un grado de educación superior...”. Es decir, en el mejor de los casos, el 57% de la población ocupada no concluye la educación básica, hay por lo tanto gran cantidad de gente sin educación mínima que se encuentra ocupada (“Deprime salarios y productividad la baja escolaridad en México”, en *El Financiero*, 21 de junio, 2000: 12). La política educativa no corresponde estrictamente con la apreciación de la iniciativa privada con respecto a sus necesidades de fuerza de trabajo calificada, lo que aquí se resalta es la decisión del gobierno de crear este tipo de profesionales-técnicos. En última instancia no coincide necesariamente la oferta (excesiva) para la demanda (real) de este tipo de profesionales, a ello contribuye una labor gubernamental deficiente en la promoción de los recursos humanos que capacita. Prueba de ello es que de cada tres egresados del nivel superior sólo hay uno que tiene trabajo, como lo menciona Carlos Muñoz Izquierdo, investigador de la Universidad Iberoamericana (*La Jornada*, 13 de junio, 2000: 28). Por otra parte, paradójicamente hay un déficit de profesionales con estudios de posgrado que representan sólo el 3.7% de la población económicamente activa y el 82.5% son técnicos y obreros, según el documento *Estructura ocupacional en México*, Secretaría de Educación Pública, 2000.

examen único de admisión al nivel medio superior, que al margen de la cantidad de alumnos que sigan ingresando a los Colegios de Ciencias y Humanidades, preparatorias y Centros de Educación Científica y Tecnológica, llevan a una reasignación de la fuerza de trabajo hacia perfiles técnico-profesionales específicos. La participación de los Centros de Capacitación Tecnológica, Industrial y de Servicios y los Centros de Bachillerato en Educación Tecnológica e Industrial refuerza y complementa este proceso.

Visto así, la asignación de recursos a la educación universitaria resulta redundante en función de la demanda de trabajo que la reproducción del sistema capitalista mexicano necesita. No puede ser de otra forma. Al ser México un país periférico, con un centro hegemónico que procura y provee las necesidades tecnológicas y que además exporta el conocimiento para el manejo de estas mismas innovaciones, hace que el capitalismo en México se exprese en una especie de “globalización periférica”, y por lo tanto con una estructura determinada con respecto al conjunto de reproducción material de la economía mundial.

En el contexto expuesto resaltan las siguientes cuestiones: 1) lo que en apariencia fue un conflicto originado por el alza de cuotas en la UNAM, es en realidad un problema que tiene que ver con la disminución de las asignaciones presupuestales con respecto a las necesidades de la población en educación; 2) esta disminución relativa de las asignaciones presupuestales se enmarca en un proceso global, pero con especificidades regionales, de una nueva división internacional del trabajo; 3) esta división del trabajo tiene como condición que en un país o países se lleve a cabo la investigación tecnológica y se produzca el conocimiento que luego ha de ser exportado a la periferia; 4) a pesar de todo, internamente la población se ha manifestado en contra de estas medidas por razones que no tienen que ver con el patriotismo o alguna causa semejante, sino que tienen su causa necesariamente en la disminución de los niveles de vida y —peor aún— con la negación en un futuro de las expectativas de bienestar que la sociedad tiene; 5) por último pero no menos importante, la resistencia que la sociedad en su conjunto manifiesta no es capaz de rebasar el marco de la denuncia, de tal modo que los diversos movimientos no logran tener la consistencia y coherencia necesarias entre ellos para presentarse como movimientos con un mismo origen (por lo menos hasta ahora). Tales son los casos sin aparente conexión de Chiapas con su guerra de baja intensidad y del CGH con la represión con que terminó su movimiento.

En virtud de las condiciones específicas en que las reivindicaciones del CGH surgieron y también en su muy particular forma de manifestarse en la UNAM, éste logró lo que otros movimientos no han hecho, incluyendo el levantamiento zapatista: polarizar posiciones. El preámbulo necesario del rechazo orgánico a una cierta política no tiene por qué ser agradable, al contrario, la toma de posición con respecto al conflicto en la UNAM es parte de un proceso más complejo de toma de conciencia de la problemática nacional y, en este sentido, su duración tan extensa y en ciertos aspectos desgastante, provocó posturas encontradas en diversos ámbitos, incluso el familiar.

Sin embargo, a pesar de estas condiciones de orden objetivo, en el país las cosas no se manifiestan de la misma manera; tal es el caso de otras universidades en las que, a pesar de la disminución de las asignaciones presupuestarias en igual o mayor proporción, la respuesta política, cuando ha existido, no ha rebasado las dimensiones regionales. En todo caso, las particularidades de la universidad más grande de Latinoamérica determinan específicamente sus respuestas políticas. Dada la dimensión, así como la pluralidad de ideas e intereses, la UNAM es un crisol extenso, cuya afectación tiene alcances nacionales y, evidentemente, notorios. Debe tomarse en cuenta además que, contingentemente, la falta de prudencia política en la toma de decisiones con respecto al alza de cuotas, con base en mecanismos y actitudes autoritarios detonaron inconformidades que dieron pie para que elementos tangenciales se integraran a las demandas acerca del funcionamiento de la máxima casa de estudios.

Finalmente, hay que deslindar entre las causas objetivas de última instancia, que son económicas, y lo coyuntural que hizo que el conflicto en la UNAM adquiriera su especificidad. Las primeras son necesarias pero no suficientes para el surgimiento de los fenómenos sociales, mientras lo segundo forma parte de un proceso acumulativo, que marca el destino de lo que sobre las primeras se puede obrar.

## **CONCLUSIONES**

El Estado revolucionario tuvo en la educación pública una fuente importante de legitimación asignándole cada vez mayores recursos conforme la población crecía, en concordancia con el desempeño económico. Así, en los años setenta se abren nuevos espacios educa-

tivos, pero el incremento del gasto público consecuente con la nueva demanda educativa encontró sus límites cuando, a partir de 1982, se produce la crisis del Estado benefactor. De ese momento a la fecha, ha habido una serie de ajustes presupuestales que entran en conflicto con las líneas históricas de acción. Todo lo anterior opera en la dirección de reproducir de manera ampliada un modelo educativo infuncional y disfuncional para el grueso de la población.

Este trabajo presenta cómo en los años noventa las políticas presupuestarias en educación siguen el vaivén económico del país. Se concluye con algunas propuestas:

- Dados los referentes estudiados, una reforma educativa podría orientarse, en los extremos, hacia una masificación de la enseñanza sin un control riguroso de la calidad, pero con efectos redistributivos amplios de corto y mediano plazos. O por una selectividad con una norma eficiente como principio básico, con efectos redistributivos concentrados de corto plazo pero con efectos expansivos que fructifiquen en el largo plazo.
- Entre estas opciones extremas caben una serie de combinaciones a partir de la segmentación de la población escolar a atender. Puede, por ejemplo, darse prioridad al nivel primario y, a partir de ahí, jerarquizar la importancia de los otros niveles. De esta forma pueden establecerse metas diferenciadas a corto, mediano y largo plazo por estratos en la educación media superior y superior.
- Incrementar el gasto en educación media superior y superior no hacia la diversificación de la oferta educativa, sino hacia la mayor cobertura para incluir a porciones más grandes de población y evitar conflictos sociales que a largo plazo harían más problemático el horizonte social esperado.
- Mejorar la calidad educativa y no sólo los montos de inversión, pues ante las necesidades reales de fuerza de trabajo calificada se estarían incubando futuros cuellos de botella por deficiencias profesionales.

**ANEXO**

Hasta 1991 el gasto en educación se manejó de manera centralizada haciendo las asignaciones correspondientes a los estados, por lo tanto, en el bienio 1990-1991, los cinco rubros del gasto público son homogéneos y en ese periodo se observa que la educación primaria y secundaria son prioritarias, absorbiendo dos terceras partes del total (cuadro A); sigue la educación superior con una asignación significativa un poco inferior a la secundaria; después el bachillerato y al final la educación tecnológica con asignaciones mínimas, debidas sobre todo a la caída en la matrícula en ese nivel. A partir de 1992 se descentralizó el presupuesto en la educación básica y el gasto federal disminuyó notablemente (cuadro B), en razón de que ahora lo manejan directamente los estados, esto dificulta hacer una evaluación entre los diferentes niveles educativos para el país en su conjunto, pues ello requeriría un cotejo farragoso de los presupuestos de las 32 entidades, lo cual rebasa los límites de este trabajo.

CUADRO A  
GASTO TOTAL FEDERAL  
(PRECIOS DE 1993)\*

	Primaria %	Secundaria %	Bachillerato %	Profesional técnica %	Superior %
1990	41.6	24.6	10.2	2.8	20.8
1991	43.7	23.5	9.8	2.7	20.3
1992	11.1	9.1	18.3	6.3	55.2
1993	11.4	8.4	20.8	6.2	53.2
1994	10.7	8.5	23.7	4.9	52.2
1995	11.5	7.4	22.6	5.1	53.4
1996	11.8	7.5	23.2	5.2	52.4
1997	12.1	8.4	23.3	5.5	50.8
1998	12.6	8.5	22.4	5.3	51.1
1999	13.6	8.9	24.5	1.7	51.3
2000	12.8	8.4	23.8	1.7	53.3

Fuente: Banco de Información Económica ([www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx))

\* Deflactado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor

No obstante la descentralización no afecta al nivel medio superior y superior, y en esos niveles lo que hay que agregar es únicamente el comportamiento predecible del gasto federal en términos absolutos el periodo pre y poscrisis, con el consiguiente aumento y disminución porcentual del presupuesto a la educación media superior, superior y básica.

Así, en términos absolutos el gasto en educación superior y de bachillerato aumenta hasta 1994 y de 1995 a 1999 cae, ya que es en 2000 cuando el gasto en estos rubros recupera el nivel de precrisis (cuadro B). Se trata entonces, en este aspecto, de un estancamiento en el gasto real en la administración de Ernesto Zedillo. Por último, el gasto en educación tecnológica de tipo federal en 1999-2000 disminuye notablemente. Sin embargo esto se explica principalmente porque la matrícula de tipo federal disminuye en términos absolutos mientras la matrícula de tipo estatal aumenta correlativamente. Es posible que esto suceda en función de políticas educativas descentralizadas que tomen en cuenta el carácter más bien regional que la educación tecnológica debe tener por sí misma.

CUADRO B  
EDUCACIÓN  
GASTO TOTAL FEDERAL\*

	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Profesional	Superior
1990	84,317.9	49,838.0	20,754.1	5,590.7	42,226.5
1991	104,489.6	56,234.4	23,314.2	6,447.6	48,419.9
1992	12,559.9	10,320.1	20,733.4	7,046.4	62,563.6
1993	15,534.8	11,401.1	28,228.6	8,431.0	72,185.3
1994	17,448.0	13,901.3	38,591.4	7,915.8	84,997.2
1995	17,654.8	11,465.1	34,811.2	7,897.5	82,166.2
1996	17,988.6	11,344.6	35,302.1	7,906.8	79,731.5
1997	17,910.4	12,410.8	34,440.6	8,075.2	75,197.3
1998	19,713.0	13,303.6	34,981.1	8,310.3	79,727.9
1999	20,255.3	13,264.7	36,338.4	2,522.2	76,167.9
2000	20,427.1	13,483.6	38,066.0	2,721.9	85,153.1

Fuente: Banco de Información Económica ([www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx))

\* Deflactado con el Índice Nacional de Precios al Consumidor

**BIBLIOGRAFÍA**

Aboites, Hugo

- 1997 *Vientos del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*. Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés, México.
- 1998 “Crisis de la conducción educativa en México: nuevos actores y propuestas”, en *El Cotidiano*, núm. 87, enero-febrero, pp. 48-59.

Antón, Manuel Gil

- 1998 “Origen, conformación y crisis de los enseñadores mexicanos: posibilidades y límites de una reforma en curso”, en *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Estudios Superiores, México.

Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Estudios Superiores

- 1999 “La educación en el siglo XXI”. 20 Asamblea General. Jalapa.

Banco Mundial

- 1995 *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Banco Mundial.

Banco Mundial/UNESCO

- s/f “Higher education in developing countries”, en [www.unam.mx/coordhum/risen/hemeroteca.htm1#HEDC](http://www.unam.mx/coordhum/risen/hemeroteca.htm1#HEDC)

Blanco, José

- 2000 “UNAM: Academia y política. Un ensayo sobre los riesgos de olvidar la academia en la reforma de la UNAM”, en *Nexos. Sociedad, ciencia y literatura*, núm. 267, marzo. pp. 63-69.

Boltvinik, Julio

- 2000 “Recula BM en educación superior”, en *La Jornada*, 24 de marzo.

Bowles, Samuel y Herbert Gintis

- 1975 “El problema de la teoría del capital humano; una crítica marxista”, en *El mercado de trabajo: teoría y aplicaciones*, Alianza Editorial, México.

Castañón, Roberto, Carlos Muñoz y Jorge Bartolucci

- 2000 “La educación media superior, hoyo negro en la investigación educativa en México”, en *Semanario de la UAM*, Universidad Autónoma Metropolitana, 5 de junio, p. 5.

Chávez Sosa, José María y Víctor Olivares Villaseñor

- 2000 “El papel de la tecnología y de la educación en el desarrollo económico”, en *Carta Económica Regional*, núm. 71, marzo-abril, pp. 31-36.

Flores Olea, Víctor y Abelardo Mariña Flores

- 1999 *Crítica de la globalidad*, Fondo de Cultura Económica, México.



- Garay, Adrián de  
2000 "Necesaria política de estado en materia educativa", en *Semanario de la UAM*, Universidad Autónoma Metropolitana, 24 de julio, pp. 3-4.
- Garro, Nora e Ignacio Llamas  
s/f "El rendimiento de la escolaridad, la capacitación y la experiencia laboral en el Área Metropolitana de Monterrey", en *Ensayos*, Universidad Autónoma de Nuevo León-Facultad de Economía y Centro de Investigaciones Económicas.
- Garza, Gustavo  
1999 *Geografía de la educación en México*, en Gustavo Garza, coord., *Atlas demográfico de México*, Consejo Nacional de Población, México.
- Gómez S., Marcela  
1998 "Formación de sujetos y alternativas pedagógicas: nuevas fronteras político-culturales", en *El Cotidiano*, núm. 87, enero-febrero, pp. 23-30.
- González Romero, Víctor Manuel  
1999 "Educación Superior, ¿auténtica prioridad del desarrollo nacional?", en *Coyuntura. Análisis y debate de la Revolución Democrática*, núm. 92, mayo-junio, pp. 19-24.
- Guerrero T., Alfredo  
1998 "Democratización de la educación: participación social en el contenido de la enseñanza", en *El Cotidiano*, núm. 87, enero-febrero, pp. 31-37.
- Llamas Huitrón, Ignacio  
1999 "La inversión en capital humano en México", en *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 4, pp. 381-389.
- Presidencia de la República  
1999 *Quinto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México.  
2000 *Sexto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, Presidencia de la República, México.
- Rockwell, Elsie  
1998 "Democratización de la educación y autonomía: dimensiones históricas y debates actuales", en *El Cotidiano*, núm. 87, enero-febrero, pp. 38-47.
- Rodríguez Gómez, Roberto  
1998 "Expansión del sistema educativo superior en México: la evolución de los modelos de asignación financiera en una generación", en *Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, México.

Rojas Villaseñor, Teresa

1999 "TLC: y educación superior", en *Coyuntura*, mayo-junio.

Secretaría de Educación Pública

2000 *Estructura ocupacional en México y otros países*, Secretaría de Educación Pública, México.

Street, Susan

1998 "El movimiento magisterial como sujeto democrático ¿autonomización de los educadores o ciudadanización de la educación?", en *El Cotidiano*, núm. 87, enero-febrero, pp. 7-15.