

PARA EVALUAR la política educativa de la administración del Presidente Ernesto Zedillo conocer el avance alcanzado por su administración en las metas a las que se comprometió en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (PDE) es una dimensión indispensable.

Un antecedente, que debe tenerse presente, es que siendo Secretario de Educación Pública, durante el gobierno del licenciado Carlos Salinas de Gortari, el doctor Ernesto Zedillo promovió reformas al artículo 30. constitucional así como a su ley reglamentaria.

El segundo de estos ordenamientos, vigente desde 1993, establece que el Ejecutivo Federal tomará en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional y en *todo tiempo procurará fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación pública*. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 proclaman que "la educación será una altísima y constante prioridad del Gobierno de la República, tanto en sus programas como en el gasto que los haga realizables".

"Este compromiso irrenunciable del Gobierno con la educación reconoce que ésta constituye la mejor vía para superar la pobreza, lograr una sociedad más justa y abrir horizontes de mejoramiento individual y comunitario." Agrega el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

A poco más de cuatro años de haberse iniciado este gobierno y después de haber sido discutidos y aprobados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1999, resulta conveniente y necesario, realizar un balance

# Evaluación del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000

Manuel I. Ulloa

que nos permita conocer en qué medida han sido cumplidas las normas así como los propósitos y compromisos, establecidos ante la nación, por el gobierno del doctor, Ernesto Zedillo.

EL GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN Analicemos primero si: ¿El gobierno federal ha destinado *recursos crecientes, en términos reales, a la educación pública*? Para ello es necesario descontar al gasto federal en educación (GFE) *nominal* el efecto de la inflación, deflactándolo, entre 1994 y 1998, con el índice implícito del PIB 1993 = 100 e incorporar al cálculo el crecimiento demográfico registrado por el país, en esos años, así como su impacto en la matrícula de las instituciones públicas del sistema educativo.

Al hacerlo de esta manera, como se presenta en el cuadro anterior, se puede comprobar que los recursos por habitante y por alumno, que este gobierno ha asignado a la educación, han sido menores, todos los años,

## GASTO FEDERAL TOTAL EN EDUCACIÓN 1994-1998

Año	Gasto federal total		Población	Matrícula pública alumnos	Gasto por habitante pesos	Gasto por alumno pesos
	(a precios corrientes)	En educación millones de pesos 1993=100	Total habitantes		1993=100	1993=100
1994	65,036.8	60,052.4	89'054,714	23'820,938	674.33	2,520.99
1995	77,611.9	51,983.9	91'158,290	24'399,079	570.26	2,130.57
1996	106,637.8	55,138.5	93'181,633	24'793,352	591.73	2,223.92
1997	134,687.9	58,636.4	94'732,320	25'228,149	618.97	2,324.25
1998	170,270.3	63,847.8	96'254,388	25'511,700	663.32	2,502.69

Fuente: Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y criterios generales de política económica para 1999. Elaboraciones del autor para deflactar el gasto federal en educación a precios de 1993 y el gasto federal en educación por habitante y por alumno con esa misma base.

a los que la administración anterior ejerció en 1994.

Veamos ahora el desempeño del Sistema Educativo, en sus distintos niveles educativos, comenzando por la educación básica.

**EDUCACIÓN BÁSICA** El gasto federal en educación básica (GFEB) también había mostrado, entre 1995 y 1997, niveles de gasto, por habitante de 4 a 14 años de edad y por alumno inscrito en instituciones públicas, menores a los de 1994. Sin embargo, en 1998, registró un gasto mayor al de 1994 en ambos casos. Y para 1999 se propuso un incremento de 3.4 y 3.1 por ciento con respecto a 1998 que los ubican 16.8 y 14.6 puntos porcentuales arriba de los registrados en 1994.

Con estos recursos la matrícula de la educación básica ha presentado los siguientes incrementos en cada uno de sus niveles educativos:

Como puede apreciarse, en el cuadro siguiente, las tasas de crecimiento de la matrícula, al inicio de cada ciclo escolar, han sido menores a las que registró el ciclo esco-

lar 1994-1995 respecto al ciclo inmediato anterior (1993-1994). La única excepción, la constituye el nivel de secundaria, en el ciclo escolar 1995-1996 con relación al ciclo 1994-1995.

Para 1999, los incrementos que el Proyecto del Presupuesto de Egresos consigna en el cuadro IV.8 de la página IV.33. Representan la tasa más baja de crecimiento en la matrícula de preescolar y la segunda más baja de secundaria en lo que va de este sexenio.

Pudiera pensarse que esta evolución de la matrícula y sus tasas de crecimiento, en la educación básica, están justificadas debido al avance en las metas, del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (PDE), pero esto no es así como se demuestra en el siguiente cuadro.

El avance en las metas de atención a la demanda de educación preescolar, permite apreciar que éstas no se podrán alcanzar en el ciclo escolar 2000-2001, ni para la población de 5 años y menos aún para la de 4 años. Otro tanto ocurre con el avance en secundaria donde el coeficiente de absorción de egresados de primaria ha avanzado sólo

## GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN BÁSICA 1994-1999

<i>Año corrientes constantes población matrícula</i>					<i>Gasto por habitante pesos</i>	<i>Gasto por alumno pesos</i>
	<i>Millones de pesos (a precios corrientes)</i>	<i>1993 = 100</i>	<i>De 4 a 14 habitantes</i>	<i>Pública alumnos</i>		
1994	34,025.4	31,417.7	23'680,758	20'646,700	1,332.35	1,521.68
1995	40,685.2	27,250.6	23'718,300	21'010,300	1,148.93	1,297.01
1996	56,490.7	29,209.3	23'856,645	21'185,500	1,224.37	1,378.74
1997	71,794.5	31,255.8	2'995,797	21'284,500	1,302.55	1,468.48
1998	968,159.3	36,301.4	24'135,761	21'454,900	1,504.05	1,891.99
1999	117,526.5	37,763.5	14'276,541	21'646,800	1,655.56	1,744.53

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y de los documentos de Criterios Generales de Política Económica y Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.

## INCREMENTOS PORCENTUALES DE LA MATRÍCULA DEL CICLO ESCOLAR 1994-1995 A 1999-2000

	<i>1994-1995/ 1993-1994</i>	<i>1995-1996/ 1994-1995</i>	<i>1996-1997/ 1995-1997</i>	<i>1997-1998/ 1995-1997</i>	<i>1998-1999/ 1997-1998</i>	<i>1999-2000/ 1998-1999</i>
Niveles educativos						
Básica	1.83	1.76	0.83	0.47	0.80	0.89
Preescolar	4.11	3.30	3.34	1.75	2.00	1.57
Primaria	0.76	0.50	0.03	-0.38	-0.22	0.14
Secundaria	3.90	4.84	2.70	2.22	3.07	2.62

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y de los documentos de Criterios Generales de Política Económica y del Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.

## METAS Y AVANCE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000

	<i>Ciclo 1994-1995</i>	<i>Meta 2000-2001</i>	<i>Avance 1998-1999</i>
<i>Preescolar</i>			
5 años	74.5 %	90.0 %	83.6 %
4 años	52.5 %	65.0 %	57.8 %
Matrícula total	3'092,800	3'700,000	3'362,952

*Primaria véase nota sobre el informe de labores de la SEP 1997-1998, p. 18.*

	<i>Ciclo 1994-1995</i>	<i>Meta 2000-2001</i>	<i>Avance 1998-1999</i>
<i>Secundaria</i>			
Coefficiente de absorción	87.7 %	92.0 %	87.8 %
Eficiencia terminal	75.7 %	81.1 %	75.3 %
Matrícula total	4'493,200	5'500,000	5'084,277

Fuente: Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 e Informe de Labores 1997-1998, Secretaría de Educación Pública.

una décima de punto porcentual y el índice de eficiencia terminal ha disminuido en cuatro.

En lo que se refiere a las metas para la educación primaria el Informe de Labores 1997-1998, Secretaría de Educación Pública, en el penúltimo párrafo de la página 18, afirma:

Estimaciones derivadas de los resultados del Censo de Población efectuado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en 1995 permiten afirmar que actualmente hay en el país alrededor de un millón 250 mil personas entre seis y 14 años de edad que no asisten a la escuela. Considerando que en 1990 la cifra alcanzaba los 2.8 millones y que para 1995 se había logrado reducir a 1.5 millones, se espera que para el año 2000 no habrá más de un millón de niños y jóvenes en edad escolar al margen de los servicios educativos, que es la meta prevista por el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) 1995-2000.

Lo primero que debe destacarse es que la meta de primaria del PDE 1995-2000 es una aberración, por ser anticonstitucional, ya que viola el derecho de la población, no incluida en la meta, a la educación de este nivel educativo consagrada como garantía individual en el artículo 3o. de la Constitución:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, estados y municipio– impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y secundaria son obligatorias.

Una segunda consideración tiene que ver con el universo de la población marginada, que no sólo está limitada a la educación primaria sino a toda la educación básica, que el Estado está obligado a impartir, e incluye

a la educación preescolar, si bien esta última es opcional para la población asistir o no a recibirla. Considerado de esta manera el universo de esta población marginada de la educación básica, en 1999, será mayor de 2.6 millones de niños y jóvenes de grupo de 4 a 14 años de edad.

Finalmente es necesario comprender que esas poblaciones de niños y jóvenes marginados de la educación no son cifras abstractas, son historias personales irrepetibles, que se sumarán, debido a la violación a su derecho a la educación, a los enormes pasivos sociales del rezago educativo del país.

## EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

En el nivel de educación media superior el gasto federal por habitante de 15 a 19 años de edad y por alumno matriculado han sufrido, desde 1994, una disminución de 7.5 y 25 por ciento respectivamente. La excepción la constituye el año de 1997 y a ella, sin duda, contribuye la ampliación extraordinaria de la oferta educativa en el Área Metropolitana de la Ciudad de México, fundamentalmente en sus modalidades técnicas, en los ciclos escolares 1996-1997 y 1997-1998, en los cuales se inició la aplicación, por el CENEVAL, del examen único para ingresar a la educación media superior.

El avance de las metas del PDE 1995-2000, en este nivel educativo, ha sido significativo pero insuficiente, como se puede apreciar en el siguiente cuadro. Además el menor gasto federal por alumno en instituciones públicas de bachillerato y educación profesional técnica, durante esta administración ha afectado desfavorablemente la calidad de este servicio educativo.

## GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR 1994-1999

Año	GFEMS millones de pesos		Población de 15 a 19 habitantes	Matrícula pública miles de alumnos	Gasto por habitante pesos	Gasto por alumno pesos
	(a precios corrientes)	1993 = 100				
1994	5,764.5	5,322.7	10'047,085	1,832.4	529.78	2,904.78
1995	7,909.5	5,297.7	10'132,172	1,944.8	522.86	2,724.04
1996	10,440.3	5,398.3	10'217,980	2,093.4	528.31	2,578.72
1997	14,586.1	6,350.1	10'304,514	2,175.3	616.24	2,919.17
1998	13,335.4	5,000.5	10'391,781	2,288.5	481.20	2,165.05
1999	15,980.9	5,135.0	-110'479,787	2,355.0	489.99	2,180.45

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV informe de Gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y de los documentos de Criterios Generales de Política Económica y Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1991.

## METAS Y AVANCE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000

Media superior	Ciclo	Meta	Avance
	1994-1995	2000-2001	1998-1999
Alumnos de nuevo ingreso a 1o.	1'032,854	1'350,000	1'187,678
Matrícula total	2'343,477	3'050,000	2'841,083
Eficiencia terminal	55.1 %	58.6 %	55.0 %

Fuente: Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 e Informe de Labores 1997-1998, Secretaría de Educación Pública.

EDUCACIÓN  
SUPERIOR

En lo que se refiere al gasto federal en educación superior (GFES), entre 1994 y el Proyecto de Presupuesto para 1999, el gasto federal por habitante de 20 a 24 años presenta una disminución de 44.1 y de 46.3 por ciento, el gasto federal por alumno y con respecto al ejercicio de 1998, significa reducciones de 28 y 27 por ciento respectivamente, las más drásticas para un año en lo que va de la presente administración.

Resulta importante advertir que, estas asignaciones del gasto federal en educación media superior y superior, contrastan con la previsión que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 hace en el capítulo de "Criterios sobre el financiamiento de la educación". "Tal como se explica en los capítulos correspondientes, la favorable evolución de

los indicadores de cobertura y eficiencia terminal de la educación básica -observada en los últimos años y que se espera mantener en los próximos- así como las proyecciones de población por grupo de edad, anticipan una creciente demanda de educación secundaria, media superior y superior durante los siguientes lustros. En virtud de que el costo de estos tipos educativos es relativamente mayor, el reto es en verdad mayúsculo. Sirvan de ejemplo estos datos: en 1994, el gasto público anual promedio por alumno de primaria fue de 1700 nuevos pesos; mientras que el de un alumno de secundaria, de 3,100 nuevos pesos; mientras el gasto por alumno en el bachillerato ascendió a 5,000 nuevos pesos y el de educación superior a 9,600 nuevos pesos. Las cifras presentan, además, importantes variaciones entre una región y otra

## GASTO FEDERAL EN EDUCACIÓN SUPERIOR 1994-1999

Año	GFES millones de pesos		Población de 20 a 24 habitantes	Matricula pública miles de alumnos	Gasto por habitante pesos	Gasto por alumno pesos
	(a precios corrientes)	1993 = 100				
1994	11,023.24	10,178.6	16,174.794	997.5	629.29	10,203.70
1995	13,479.4	9,028.4	16'674,777	1,051.7	541.44	8,584.75
1996	17,415.1	9,004.7	17'190,228	1,076.1	523.83	8,368.28
1997	20,352.8	8,860.6	17'721,626	1,119.5	499.99	7,914.70
1998	23,811.1	8,928.7	18'269,464	1,189.7	488.72	7,505.14
1999	20,615.3	6,624.1	18'834,251	1,209.3	351.70	5,477.62

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV Informe de Gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León y de los documentos de Criterios Generales de Política Económica y Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.

y, cuando se trata de la educación superior, entre especialidades.”

Margarita Noriega, en su tesis doctoral *Procesos y sujetos determinantes en el financiamiento de la educación, en el contexto de la globalización: El caso de México 1982-1994*. UAA abril de 1998, ha demostrado la intervención de los organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el BID en la formulación y aplicación de la política educativa en nuestro país, por medio de préstamos que resultan congruentes con la aplicación de las políticas que estos organismos recomiendan. Y (los artículos de Julio Boltvínik (*La Jornada* 03/XII/98 y 04/XII/98) relacionan esta intervención del Banco Mundial con el Proyecto de Presupuesto de Egresos para la educación superior de 1999. Ambos investigadores coinciden en que la privatización de la educación superior constituye una prioridad de esa intervención.

A continuación se incluyen una serie de cuadros que demuestran que el proceso de privatización, que los organismos internacionales mencionados recomiendan, ha sido incorporado, desde hace muchos años, a la política educativa del gobierno federal.

Las tasas registradas en el ciclo escolar 1988-1989, corresponden al periodo 1982-

1988, las del ciclo escolar 1994-1995, al periodo 1988-1994, las siguientes corresponden a la actual administración y son tasas anuales entre ciclo y ciclo. El último renglón presenta el incremento acumulado para lo que va de este sexenio.

En este nivel educativo el avance de las metas del PDE 1995-2000 es, considerable, como se muestra en el segundo cuadro.

Sin embargo el efecto social de esta política, al reducir el gasto por habitante y por alumno en la educación superior pública, puede sintetizarse en el cuadro, que se presenta a continuación, donde se cuentan por millones los jóvenes del grupo de edad de 20 a 24 años que son excluidos de la educación superior. Jóvenes que, por cierto en una gran proporción, tampoco encuentran empleo.

La creciente exclusión de jóvenes, en edad de cursar la educación superior, cuestiona la pertinencia de las metas del PDE para este nivel educativo y vulnera además la capacidad competitiva del país al considerar la población escolar que tienen matriculada en la educación superior aquellos países que, los últimos gobiernos neoliberales, nos han impuesto o nos pretenden imponer, como socios comerciales. El tercer cuadro muestra el contraste entre la evolución de la matrícula

## PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIVADA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

<i>Ciclo escolar</i>	<i>Licenciatura %</i>	<i>Posgrado %</i>
1982-1983	14.3	n.d.
1988-1989	16.0	18.3
1994-1995	22.0	26.8
1995-1996	23.0	29.3
1996-1997	24.0	30.5
1997-1998	24.5	35.0
1998-1999	26.1	37.7

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información de los Anexos estadísticos de distintos informes de gobierno.

## METAS Y AVANCE DEL PROGRAMA DE DESARROLLO EDUCATIVO 1995-2000

	<i>Ciclo 1994-1995</i>	<i>Meta 2000-2001</i>	<i>Avance 1998-1999</i>
<i>Educación superior</i>			
Coefficiente de absorción	73.2%	70.0%	84.40%
Alumnos de nuevo ingreso a 1o.	311,332	400,000	n.d.
Matrícula total	1'420,000	1'800,000	1'833,272

Fuente: Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 e Informe de Labores 1997-1998, Secretaría de Educación Pública.

## TASAS DE INCREMENTO EN LA MATRÍCULA

<i>Ciclo escolar</i>	<i>Privada de educación superior</i>		<i>Pública de educación superior</i>		
	<i>Licenciatura %</i>	<i>Posgrado c/c</i>	<i>Ciclo escolar</i>	<i>Licenciatura %</i>	<i>Posgrado %</i>
1982-1983	1		1982-1983		
1988-1989	31.6	n.d.	1988-1989	15.9	n.d.
1994-1995	54.8	114.0	1994-1995	4.1	31.2
1995-1996	11.3	28.8	1995-1996	5.0	13.7
1996-1997	7.0	26.2	1996-1997	1.4	19.2
1997-1998	6.5	30.6	1997-1998	3.9	6.2
1998-1999	15.4	23.3	1998-1999	6.0	9.7
1998-1999/1994-1995	46.5	161.6	1998-1999/1994-1995	17.3	58.0

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información de los Anexos estadísticos de distintos informes de gobierno.

POBLACIÓN DE 20 A 24 AÑOS EXCLUIDA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1982-1998

Año	Población 20-24 años	Matrícula educación superior	Población excluida
1982	6'480,870	918,800	5'562,070
1988	7'501,958	1'085,200	6'416,758
1994	8'924,362	1'217,100	7'707,262
1995	9'207,309	1'295,000	7'912,309
1996	9'499,227	1'329,700	8'169,627
1997	9'207,309	1'295,000	7'912,309
1998	10'111,122	1'505,800	8'605,322

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información de los Anexos estadísticos de distintos informes de gobierno.

COMPARACIÓN DEL NÚMERO DE ESTUDIANTES INSCRITOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR  
POR CADA 100,000 HABITANTES ENTRE MÉXICO Y ALGUNOS PAÍSES 1980-1995

	1980	1985	1988	1989	1990	1995
México	1,214	1,456	1,389	1,373	1,350	1,682
Canadá	4,040	4,894	5,024	5,034	5,125	5,984
EE.UU.	5,311	5,118	5,324	5,596	5,608	5,210
Francia	1,998	2,318	2,65e	2,842	3,026	3,508
Italia	1,981	2,074	2,269	2,379	2,545	3,104
Campana	1,859	2,422	2,730	2,981	3,137	4,018
Reino Unido	1,468	1,824	1,954	2,063	2,192	3,125
Corea del Sur	1,698	3,568	2,738	3,841	3,953	4,945

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información de los Anexos estadísticos de distintos informes de gobierno y Anuario Estadístico de UNESCO 1992, 1994; Base de datos de UNESCO y México social 1998.

la de educación superior en nuestro país y el que, desde la década pasada, han registrado algunos países con los cuales México mantiene importantes relaciones económicas.

**INVERSIÓN** Atención especial mereció la propuesta del Proyecto de Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 1999 para disminuir el gasto educativo en inversión 37.5 por ciento, respecto a 1998.

Desde hace años, la sociedad ha venido haciendo aportaciones para suplir, al menos en parte, las omisiones e insuficiencias del gasto educativo en inversión por medio de contribuciones obligatorias, semiobligatorias y

voluntarias que las familias mexicanas vienen haciendo en forma creciente y en proporción regresiva a sus ingresos, para la construcción, mejoramiento y operación de las escuelas públicas a las que asisten sus hijos. Esta situación atenta gravemente contra la gratuidad, a la que constitucionalmente está obligado el Estado, en toda la educación que imparte. (Ulloa, *Revista de la Educación Superior*, núm. 99, julio-septiembre de 1996.)

Las implicaciones en el gasto por habitante y por alumno, de reducir el gasto en inversión en 37.5 por ciento respecto a 1998, se presentan en el siguiente cuadro:

Esta reducción habría afectado aún más la desatención que, en la construcción de es-



IMPLICACIONES EN EL GASTO POR HABITANTE Y POR ALUMNO  
DE LA DISMINUCIÓN DE 37.5 POR CIENTO EN EL GASTO DE INVERSIÓN

Año	<i>Gasto de inversión</i>	1993 = 100	<i>Gasto por</i>	<i>Gasto por</i>
	<i>millones de pesos</i> <i>(a precios corrientes)</i>		<i>habitante</i>	<i>alumno</i>
			<i>pesos</i>	<i>pesos</i>
1998	9,212.1	3,454.3	35.89	135.40
1999	7,260.4	2,392.9	23.85	90.14

Fuente: Elaboración del autor con base en información del Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.

pacios para todos los niveles educativos, ha caracterizado al gobierno del doctor Ernesto Zedillo. En el cuadro que se presenta a continuación se puede comprobar esta aseveración, identificando además que, en el ejercicio fiscal de 1998, la construcción de nuevos espacios educativos ya se había reducido drásticamente, respecto a 1994, lo que sin duda hace más grave la disminución propuesta por el Ejecutivo Federal en el Proyecto de Presupuesto para 1999.

Ante esta situación la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados en esta materia se pronunció porque “la Cámara de Diputados defina un incremento en los Ramos Presupuestarios 11, 25 y 33 que permita el desarrollo de la infraestructura física,

para responder a la demanda de todos los tipos, niveles y modalidades de la educación, ampliar la producción de libros de texto para secundaria, la expansión producción y difusión de la infraestructura y programas de EDUSAT, ampliar la oferta de espacios educativos en educación media superior y superior en las instituciones federales y estatales que ofrecen estos servicios, ampliar y dar continuidad a los proyectos de investigación y desarrollo científico y tecnológico”.

Ante este pronunciamiento la SEP y la SHCP, aprovechando recursos presupuestales de 1998, que se contabilizan como parte del gasto de ese año, canalizaron 2,000 millones de pesos para gasto de inversión. Estos recursos constituyen alrededor de la mitad de

NÚMERO DE ESPACIOS EDUCATIVOS CONSTRUIDOS 1994-1998

<i>Niveles educativos</i>	1994	1995	1996	1997	1998
Educación básica	22,410	16,403	13,140	11,692	5,352
Preescolar	7,389	5,953	3,682	3,731	1,338
Primaria	6,274	3,077	3,236	1,551	1,062
Secundaria	8,767	7,373	6,223	6,410	2,952
Educación media superior	4,099	2,792	3,826	3,502	4,683
Profesional media	856	457	924	5,110	n.d.
Bachillerato	3,243	2,335	2,902	2,992	n.d.
Educación superior	6,506	3,826	4,714	5,293	4,616
Licenciatura	5,585	924	3,907	4,621	3,922
Posgrado	921	2,902	807	672	694

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV Informe de gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León.

los fondos, que la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados, consideraba como ampliación mínima adicional a presupuesto de inversión propuesto por el Ejecutivo Federal.<sup>1</sup>

Los recursos fueron reasignados de la siguiente manera:

Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos	\$200 millones
Educación Media Superior Tecnológico	\$527 millones
Universidad Autónoma de México	\$380 millones
Universidad Autónoma Metropolitana	\$136 millones
Instituto Politécnico Nacional	\$380 millones
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	(cifra no especificada)
Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa	\$200 millones
Universidades Tecnológicas	(cifra no especificada)
Subtotal	\$1,823 millones
Otras reasignaciones no especificadas	\$177 millones
Total	\$2,000 millones

No deja de sorprender sin embargo, de esta "solución", que la mayor parte de los recursos, según manifestaron estas secretarías, provengan del componente de educación del PROGRESA para el cual el Congreso de la Unión había autorizado ejercer 2,242.3 millones de pesos en 1998. Cabe hacerse las siguientes preguntas: ¿no encontró el Ejecutivo Federal, entre los más de 26 millones de mexicanos en pobreza extrema, cuya existencia reconoce la SEDESOL, suficientes niñas y niños a quienes apoyar para fomentar su asistencia escolar regular? y/o ¿no les resultó posible identificar suficientes acciones para mejorar la calidad de su educación en los ciclos escolares 1997-1998 y 1998-1999? Desde hace años, la sociedad ha venido haciendo aportaciones para suplir, al menos en parte, las omisiones e insuficiencias del gasto educativo en inversión por medio de contribuciones obligatorias, semiobligatorias-semivoluntarias,

que las familias mexicanas vienen haciendo en forma creciente y en proporción regresiva a sus ingresos, para la construcción mejoramiento y operación de las escuelas públicas a las que asisten sus hijos. Esta situación atenta gravemente contra la gratuidad, a la que constitucionalmente está obligado el Estado,

en toda la educación que imparte. (Ulloa, *Revista de la Educación Superior*, núm. 99, julio-septiembre de 1996.)

## EL SUELDO DE LOS MAESTROS

Otra contribución de la sociedad, el gasto en educación pública, la constituye la disminución en términos reales de los sueldos del magisterio en todos los niveles educativos y que se reflejan en un notable deterioro de la calidad de vida de sus familias a la vez que constituyen un obstáculo a su profesionalización y superación personal.

En el siguiente cuadro se ejemplifica la situación del personal docente, con el caso de la plaza inicial de los docentes de primaria del Distrito Federal y la evolución de su salario profesional, teniendo como referencia el salario que percibían en términos reales en 1982.

## NÚMERO DE ESPACIOS EDUCATIVOS CONSTRUIDOS 1994-1998

Niveles educativos	1994	1995	1996	1997	1998
Educación básica	22,410	16,403	13,140	11,592	5,362
Preescolar	7,369	5,953	3,682	3,731	1,338
Primaria	6,274	3,077	3,235	1,551	1,062
Secundaria	8,767	7,373	6,223	6,410	2,952
Educación media superior	4,099	2,792	3,826	3,502	
Profesional media	856	457	924	510	n.d.
Bachillerato	3,243	2,335	2,902	2,992	n.d.
Educación superior	6,506	3,826	4,714	5,293	4,616
Licenciatura	5,585	924	3,907	4,621	3,922
Posgrado	921	2,902	807	672	694

Fuente: Elaboraciones del autor con base en información del Anexo estadístico del IV Informe de gobierno del doctor Ernesto Zedillo Ponce de León.

## DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

Al ser aprobadas las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal para 1999, se trasladarán a los gobiernos de los estados el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, CONALEP, y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

En la página VII.10 del Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999 se afirma: Durante 1999 se transferirán a los estados la totalidad de los recursos del CONALEP, consistentes en 7,610 plazas administrativas y 224,217 horas docentes; 262 planteles con sus respectivos laboratorios y talleres con 726,864

## EVOLUCIÓN DEL SALARIO PROFESIONAL DE LOS DOCENTES DE PRIMARIA PLAZA INICIAL DEL D.F. 1982-1998

Año	A pesos corrientes	A pesos 1994=100
1982	17.42	2,145.60
Enero de 1989	407.20	920.48
Mayo de 1989	507.15	1,087.46
Mayo de 1990	657.20	1,128.40
Mayo de 1991	916.10	1,263.29
Mayo de 1992	1,224.80	1,452.50
Diciembre de 1992	1,284.30	1,438.14
Mayo de 1993	1,400.00	1,509.45
Mayo de 1994	1,523.65	1,536.51
Mayo de 1995	1,866.60	1,403.15
Mayo de 1996	2,383.25	1,338.66
Enero de 1997	2,672.65	1,300.30
Mayo de 1997	2,871.80	1,330.56
Mayo de 1998	3,538.55	1,426.00

Fuente: Elaboraciones del autor con base en Catálogo de Empleos de la Federación Oficialia Mayor, SEP, México. 1982: Evolución salarial de distintas categorías del maestro de primaria en el D.F. de septiembre de 1988 a enero de 1997 \*Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa (México): SEP, 1997, mimeografiado). Para 1998 informe de Labores 1997; 1998, Secretaría de Educación Pública.

PRESUPUESTO DE CONALEP E INEA A PESOS DE 1993

	1998 (Miles de pesos 1993 = 100)	1999 %	Reducción
CONALEP	1'762,339.8	1'608,134.8	-10.16
INEA	1'248,707.13	1'222,692.0	-2.24
Suma	3'009,047.4	2'838,215.8	-6.88

Fuente: Proyectos de Presupuesto de Egresos para 1998 y 1999.

equipos, activos que en conjunto tienen un valor estimado de 10,000 millones de pesos.

En relación con los servicios de educación para los adultos, las entidades federativas tendrán bajo su jurisdicción las estructuras de las delegaciones locales del INEA, las cuales podrán ser adecuadas en función de las características y necesidades de cada gobierno estatal. (Pág. VII.11 del documento citado.)

En consecuencia, el Proyecto de Presupuesto del GFE para 1999, propone el ramo 33 la creación de un Fondo de Aportaciones para la Educación Técnica y de Adultos (FAETA) para descentralizar el CONALEP y el INEA. El cual quedaría constituido de la siguiente manera.

	(Miles de pesos a precios corrientes)
Fondo para la Educación Tecnológica (FET)	1'251,200.0
Fondo de Educación de Adultos (FEA)	1'061,900.0
Fondo para la Educación Tecnológica y de los Adultos (FAETA)	2'313,100.0

Fuente, Proyecto de Presupuesto de Egresos para 1999.

Llama la atención, sin embargo, que estos fondos, que constituyen el FAETA, son sólo una parte de los presupuestos propuestos para el CONALEP y el INEA y que la diferencia que se reserva el gobierno federal a través de

estos organismos descentralizados, sean casi la mitad y más de la tercera parte, respectivamente del monto que transfiere a los estados para que ellos se hagan cargo de estos servicios. Más notable resulta el caso de CONALEP del que se afirma: "Durante 1999 se transferirán a los estados la totalidad de los recursos del CONALEP..."

Pero más sorprendente resulta que, para descentralizar estas funciones, el Ejecutivo Federal pretende asignarles al CONALEP e INEA menores recursos, en términos reales, que en 1998. El siguiente cuadro muestra esta paradójica situación.

De la misma manera en que se procedió con la federalización de la educación básica y normal, descentralizando a los estados servicios educativos con recursos insuficientes, ahora se pretende transferirles los servicios de CONALEP e INEA.

CONCLUSIONES

En este análisis hemos podido constatar el incumplimiento de normas que forman parte "del Estado de derecho", al que recurrentemente este gobierno proclama se ajustan sus actos, la enorme distancia que existe entre los compromisos establecidos y las realidades alcanzadas y, entre las prioridades declaradas y las asignaciones efectivas de recursos, que revelan cuáles han sido las verdaderas prioridades de la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Queda claro que esta administración nunca ha pensado en un FOBAPROA para la educación, que rescate el futuro de nuestra niñez y haga posible el presente de nuestra juventud.

Como hemos podido ver los ejes de la política de financiamiento de la educación de esta administración han sido:

1. Asignación de recursos para la Educación Pública menores, en términos reales, a los que destinó a este fin la administración anterior, en 1994, y que se reflejan tanto en la disminución del gasto social por habitante, que forma parte del empobrecimiento que ha causado en la población la política económica neoliberal, como en reducciones en gasto por alumno, en los distintos niveles que integran en el sistema educativo, que se han traducido en menores oportunidades de acceso y permanencia en el de la población con menores ingresos y en una menor calidad de los servicios de la educación pública que recibe.
2. El gobierno federal ha operado el Sistema Educativo con base en salarios profesionales reducidos del magisterio y ha disminuido sus inversiones apoyado en contribuciones obligatorias y semiobligatorias de la sociedad para la construcción, reparación, mantenimiento y operación de las escuelas que vulneran gravemente la gratuidad, a la que constitucionalmente está obligado el Estado, en toda la educación que imparte.
3. Atraso en el cumplimiento de los compromisos y metas en educación básica del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, que implican la violación del derecho a la educación de la población más pobre; la que habla lenguas indígenas y la que reside en zonas marginadas rurales o urbanas, insuficiencia en el avance de las metas de educación media superior y falta de pertinencia en las de educación superior.
4. Descentralización de servicios educativos que dependen del gobierno federal, a los estados para que los operen, sin asignarles, recursos suficientes para el cumplimiento de sus nuevas responsabilidades,
5. Disminución del gasto federal en educación media superior y superior, que se ha traducido en un proceso de privatización de este último nivel educativo, acorde con las políticas de los organismos internacionales tendente a que la población pague su educación y no el Estado –como lo demuestra la reciente modificación al reglamento de pagos en la UNAM–. Política que acentúa las restricciones de acceso, a este nivel educativo, con la exclusión creciente de jóvenes en edad de cursarlo, vulnerando además, la capacidad competitiva del país ante la escolarización de la población de 20 a 24 años en aquellos países que, los gobiernos neoliberales, nos han impuesto o nos pretenden imponer como socios comerciales.

Debe lamentarse también que las fracciones parlamentarias de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional de la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados se hayan hecho corresponsables de esta política del Ejecutivo Federal al aprobar los presupuestos de egresos para 1998 y 1999 así como sus iniciativas para modificar la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación para esos mismos ejercicios fiscales.

## PROPUESTA

El financiamiento de la educación debe abordarse por la LVII Legislatura de la H. Cámara de Diputados y la sociedad a la que representa con base en las atribuciones que le otorga al Congreso de la Unión la fracción VIII del artículo 3o. constitucional de expedir las leyes necesarias, para fijar las aportaciones económicas a este servicio público entre la Federación, los Estados y los Municipios. El Congreso debe legislar para garantizar, con criterios de equidad y de corresponsabilidad entre los tres niveles de gobierno, que el gobierno federal y los gobiernos de las entidades de la Federación, no continúen esca-

timando su contribución a la educación de manera que hagan efectivos, para todos los mexicanos, el acceso, la permanencia y calidad de los servicios educativos que la Constitución y su ley reglamentaria proclaman.

Sólo de esta manera podrá tener vigencia la palabra de los CC. Diputados cuando el 11 de diciembre de 1998 expresaron, en su multicitado punto de acuerdo, “manifestamos nuestro completo rechazo a cualquier medida fiscal o presupuestaria que restrinja las

posibilidades de expansión del sistema para ampliar su cobertura; que genere o profundice la inequidad, o afecte la calidad de los servicios educativos en todos sus tipos, niveles y modalidades”.

## NOTAS

1. Citado por Cuauhtémoc Ibarra en su artículo para la revista *Crónica Legislativa*, “La Educación en el Proceso de Aportación del Presupuesto de egresos de 1999”