



Roberto Rodríguez Gómez

“Claroscuro de la educación en México. Política educativa en el periodo 1995-2000”

Capítulo en: Sergio Cházaro Loaiza, *La educación en México: historia, realidad y desafíos*, México, Escuela de Graduados en Liderazgo Empresarial, 2000, págs. 117-141.

En el mundo moderno la educación es, sin lugar a dudas, el recurso más valioso con el que cuentan las sociedades. Ella es condición para alcanzar los objetivos de desarrollo económico, equidad y justicia, bienestar social y democracia. En buena medida el progreso de los países es resultado de sus inversiones en educación, tanto como de una correcta distribución de las oportunidades educativas y de una justa valoración de los beneficios que se derivan de la formación de las personas. Además, la educación es la vía para armonizar la diversidad y la identidad cultural, la sustentabilidad y el cambio, la competencia y la solidaridad.

En México, a pesar de que contamos con una sólida tradición educativa, hay rezagos que prevalecen y retos por enfrentar. ¿Cómo se ha desarrollado la educación en los últimos años? ¿Cuáles son los avances y cuáles las limitaciones y los obstáculos que han impedido que se obtenga un mejor resultado? ¿Qué se ha hecho para mejorar la calidad de la enseñanza? ¿Qué desafíos se vislumbran para el futuro inmediato? En este capítulo se ofrece una visión general sobre la marcha de la educación en el periodo 1995-2000, con base en la comparación entre el proyecto y los resultados de política educativa desplegada en el último sexenio.

El proyecto

El primero de mayo de 1995 el presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, dio a conocer su *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* (PND). En el capítulo correspondiente se expresan el enfoque y los objetivos generales de la política educativa: extender la cobertura, elevar la calidad, asegurar la equidad y avanzar en la descentralización.¹ Asimismo, se establecen propósitos y acciones para las distintas modalidades y niveles de la educación. Sobre el nivel básico, el PND ofrece garantizar

¹ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995.

educación preescolar, primaria y secundaria a todos los niños y jóvenes, aumentar la eficiencia terminal, abatir el rezago de las entidades y regiones atrasadas, mejorar la educación indígena y la especial, adecuar contenidos, métodos y materiales de enseñanza, revalorar las actividades de supervisión y dirección, incrementar y modernizar la infraestructura de los planteles, realizar evaluaciones continuas, integrar los programas del sector educativo con otros programas sociales del gobierno, apoyar los consejos de participación social, y crear un sistema nacional para la superación del magisterio.

Para la educación de adultos el PND proyecta, además de combatir el analfabetismo, rediseñar los programas de formación para el trabajo y establecer normas de certificación de competencias laborales. Para la educación media superior y superior el Plan propone dotar de recursos crecientes a las instituciones, promover fuentes adicionales de financiamiento, propiciar la expansión de la matrícula, impulsar la renovación de contenidos y métodos de enseñanza y elevar las condiciones de vida de los académicos. También prevé ampliar la base científica del país, incrementar el número de proyectos de investigación, mejorar la infraestructura y fomentar la preparación de científicos jóvenes mediante becas de posgrado. A lo anterior se añaden los objetivos de favorecer la generación y aplicación de innovaciones tecnológicas y vincular la producción científica a los retos económico-sociales del país.

Al inicio de 1996 se publicó el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 (PDE),² texto en que se desglosan los propósitos del PND y se agrega un diagnóstico sobre las condiciones de la educación a mediados de los años noventa. En el PDE, aunque se incluyen programas para todos los subsistemas, hay un marcado énfasis en educación básica. El presidente Zedillo lo explicó en el discurso de presentación del programa al señalar que “precisamente porque la educación básica es nuestra mejor palanca del cambio y la movilidad social, daremos particular importancia a los programas y acciones destinados a corregir los graves rezagos sociales y económicos que la han limitado, a corregir las disparidades y los contrastes educativos entre regiones y comunidades que impiden la expansión de su cobertura.”³

En el diagnóstico de la educación básica el PDE reconoce el rezago de alrededor de dos millones de jóvenes entre seis y catorce años de edad fuera de la escuela, situación particularmente grave en el sur del país. Indica también que la oferta educativa para la población indígena y grupos especiales -menores con discapacidad, población migrante y población urbana marginada- ha sido insuficiente, poco pertinente e ineficaz. Hace notar, asimismo, que entre los mayores de doce años la proporción de mujeres que no asiste a la escuela es mayor que la de varones. Además, señala fallas en la organización y articulación institucional, una escasa participación social en las gestiones escolares y problemas de calidad derivados de deficiencias en la preparación del magisterio. Subraya, por otra parte, el valor de la evaluación y la investigación educativa como medios para orientar las innovaciones.

El PDE propone alcanzar en el año 2000 un promedio de 7.5 grados escolares entre la población de quince años y más (en 1990 era de 6.5). Para preescolar establece un objetivo de atención de 65%. Para primaria las metas son abatir en un 50% la proporción de jóvenes

² Secretaría de Educación Pública, *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, México, 1996.

³ Ernesto Zedillo Ponce de León, “Palabras en la presentación del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000” (16 de enero de 1996). Archivo de documentos de la Presidencia de la República.

entre seis y catorce años que no asiste a la escuela, así como aumentar en un 10% el egreso de primaria y mejorar en 5% la eficiencia terminal para la secundaria. Insiste en la necesidad de fortalecer los programas compensatorios para apoyar a las entidades y a los grupos sociales con mayores rezagos. En la sección programática el PDE establece un amplio catálogo de acciones, articuladas en torno de cinco aspectos: organización y funcionamiento del sistema de educación básica; métodos, contenidos y recursos de la enseñanza; formación, actualización y superación de maestros y directivos; acciones de equidad educativa y uso de medios electrónicos en apoyo a la educación.

Además, el PDE indica que la operación de los programas sobre educación básica deberán desarrollarse en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica suscrito en 1992 por las autoridades educativas federales, los gobiernos de los estados de la República (excepto el Distrito Federal) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, a través del cual se transfieren al ámbito de las entidades federativas el control de los servicios de educación básica y parte del financiamiento correspondiente, así como la relación laboral con el magisterio agremiado.

Con respecto a la educación de adultos, el PDE reconoce que cerca de 35 millones de mexicanos mayores de quince años no concluyeron su enseñanza básica, lo que implica un rezago de 60%, e identifica como problemáticas concernientes a esta modalidad el analfabetismo y la formación para el trabajo. Sobre el analfabetismo, el Programa refiere una proporción de 11.2% para 1994 y propone como meta la reducción al 7% al finalizar el sexenio. Además, hace hincapié en las grandes desigualdades regionales: mientras que en Nuevo León y Baja California Sur los niveles de analfabetismo son del orden de 5%, en Chiapas, Oaxaca y Guerrero la proporción rebasa el 20%. La propuesta del PDE de combatir el analfabetismo, así como para remediar el rezago educativo de jóvenes y adultos, consiste básicamente en la reforma y diversificación del modelo operativo del Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA). En el campo de la formación para el trabajo, el programa señala lo obsoleto del enfoque prevaleciente, lo cual lo desvincula del sector productivo y sus transformaciones, y propone desarrollar mecanismos de reconocimiento de aprendizajes empíricos que se ajusten a los criterios de un sistema normalizado de competencias laborales.

Sobre la enseñanza media superior y superior, el PDE apunta la falta de coordinación entre subsistemas y modalidades, deficiencias en la formación de la plantilla docente, heterogeneidad de resultados, injustificada diversidad curricular y carencia de parámetros para evaluar la calidad de los programas. Asimismo enfatiza los rezagos institucionales en diversos órdenes, particularmente en infraestructura, plantilla académica y equipamiento. El programa establece como prioridad política la formación y actualización de maestros, de manera que las acciones en torno de objetivos de cobertura, calidad, pertinencia, organización y coordinación, se oriente en función de este criterio.

Las metas del PDE para estos tipos educativos son: para la enseñanza media superior, incrementar la matrícula de 2.3 millones (1994) a más de 3 millones al final del sexenio, y aumentar la educación profesional técnica de 400 mil a 750 mil alumnos. Para la educación superior, alcanzar la cifra de un millón 800 mil estudiantes y duplicar la matrícula de posgrado. Además, se propone elevar del 15% al 25% la participación de las modalidades tecnológicas del sistema de educación superior.

Son estos los rasgos más generales del proyecto que se puso en marcha en la segunda mitad de la década de los noventa; desde luego, entre lo programado y lo alcanzado siempre habrá una distancia, así como diferencias de fondo o de matiz que es importante tomar en cuenta para valorar el trecho que se ha cubierto y los restos que se imponen en el presente.

Desarrollos, avances y limitaciones

La educación en México durante el sexenio del presidente Zedillo alcanzó un cierto avance en diversas áreas, en particular en aspectos cuantitativos, distributivos y compensatorios de la oferta educativa. Hubo logros importantes en cuanto a los objetivos de cobertura y de equidad programados, así como en materia de educación a distancia y de enseñanza tecnológica. Destacan además el apoyo que se dio a la formación de la plantilla docente universitaria y el impulso al posgrado. Sin embargo, un balance objetivo del sexenio arroja también saldos desfavorables en varios aspectos, sobre todo cualitativos. A continuación se presentan algunos indicadores que expresan la marcha educativa del sexenio y una serie de observaciones sobre los avances más importantes y las principales limitaciones en este campo.

Financiamiento

Apenas comenzado el sexenio el gobierno tuvo que enfrentar el embate de la crisis económica desatada por la devaluación del peso a finales de 1994, lo que se tradujo en una significativa reducción del presupuesto destinado a reforzar los programas sociales. En el último año de la administración del presidente Salinas de Gortari, el gasto público en educación fue de 73,292.5 millones de pesos; el gasto aprobado para 1995 (86,292.0 millones de pesos) representó, en valores económicos reales, una disminución de más del 13% del gasto educativo público por alumno y de casi 8% respecto de la relación entre producto interno bruto (PIB) y gasto educativo público.⁴ No fue sino hasta los últimos dos años del sexenio de Zedillo cuando se consiguió restablecer el nivel de gasto social y se verificó un ligero repunte del valor real del presupuesto, no así de la proporción del gasto educativo con respecto del PIB, que se estabilizó en 5% aproximadamente.

Las restricciones financieras del sector educativo se compensaron de varias formas, principalmente aplicando una estrategia de refuerzo financiero a los programas más acordes con los objetivos del PDE, entre los que cabe citar los programas compensatorios, la educación a distancia, la formación docente y la ampliación de las opciones de enseñanza superior tecnológica. En materia de salarios se siguió la política de compensar selectivamente a los maestros con mejor desempeño, por medio del programa de carrera magisterial (pactado entre la SEP y el SNTE), y en el caso de los académicos universitarios, a través de una variedad de programas de estímulo a la productividad y el rendimiento. En cambio, la inversión federal en infraestructura educativa, es decir construcción, reparación y equipamiento, fue más bien limitada (cuadro 1).

⁴ Según cifras del *V Informe de Gobierno*, el gasto público respecto del PIB fue de 5.1% en 1994 y de 4.7% en 1995.

**Cuadro 1. Inversión federal en infraestructura educativa
(millones de pesos corrientes)**

Concepto	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Gasto público educativo	73,292.5	86,292.0	121,020.0	154,615.1	193,823.6	225,639.3
Gasto en infraestructura	2,154.5	1,992.8	2,479.7	2,789.8	2,212.5	954.4
Proporción	2.9	2.3	2.0	1.8	1.1	0.4

Comprende el gasto ejercido por el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) aplicado en obras para los niveles de preescolar, primaria, secundaria, capacitación, profesional media, bachillerato, superior y posgrado, extraescolar y obras especiales. Incluye los recursos del Patronato de obras e Instalaciones del IPN. A partir de 1998 no se considera la inversión en infraestructura educativa realizada por los estados y municipios a través de los recursos del ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Fuente: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, México, 1999.

La distribución del gasto por niveles refleja la prioridad que el PDE asignó a la enseñanza básica. Al inicio del sexenio, la proporción del gasto dedicada a educación primaria y secundaria era de 60%, en el año 2000 alcanzó el 70%. Por su parte, la proporción del gasto destinada a la educación de adultos (alfabetización y capacitación) se mantuvo alrededor del 1.4%. En cambio, la educación media superior y superior sufrieron, cada cual, mermas de más de 3% en el sexenio, y el gasto en investigación científica también decreció del 1.6% al 1.4% entre el principio y el fin del periodo. En el caso del sistema de educación superior, las limitaciones financieras se compensaron a través de la apertura a la inversión privada, lo que se tradujo en una expansión superior al 60% de la matrícula de licenciatura y de 100% del posgrado en universidades privadas.

La aplicación del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica alcanzó un punto culminante con la transferencia de recursos a los estados a través del Ramo 33 del presupuesto federal (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios). En la actualidad, por cada peso que gasta la administración pública centralizada, las entidades federativas y los municipios erogan 1.5 pesos.⁵

⁵ SHCP, *Plan Nacional de Desarrollo. Informe de ejecución 1999*, México, 2000.

**Cuadro 2. Gasto público educativo en infraestructura
(millones de pesos corrientes)**

Concepto	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00
Gasto público total (GP)	73,292.5	86,292.0	121,020.0	154,615.1	193,823.6	225,639.3
GP Sistema escolarizado	59,329.1	73,201.5	105,081.8	135,018.9	172,135.8	204,598.3
a) GP Federal	51,073.4	64,521.4	84,854.8	107,298.7	135,857.2	162,198.1
-Básica	33,747.0	40,322.9	54,326.4	71,620.1	94,113.8	112,962.0
-Media Superior	5,764.5	9,963.7	12,574.2	14,586.1	17,051.2	20,103.4
-Superior y posgrado	9,304.5	10,794.3	13,687.2	15,819.7	18,528.0	21,876.1
-Investigación	2,257.4	3,440.5	4,267.0	5,272.8	6,164.2	7,236.6
b) GP Estatal y municipal	8,255.7	8,680.1	20,227.0	27,720.2	36,278.6	42,400.2
c) GP Extraescolar	13,963.3	15,143.4	10,863.6	13,200.2	21,687.1	21,040.9

Comprende el gasto ejercido por el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) aplicado en obras para los niveles de preescolar, primaria, secundaria, capacitación, profesional media, bachillerato, superior y posgrado, extraescolar y obras especiales. Incluye los recursos del Patronato de obras e Instalaciones del IPN. A partir de 1998 no se considera la inversión en infraestructura educativa realizada por los estados y municipios a través de los recursos del ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Fuente: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, México, 1999.

Desempeño educativo

Algunas de las metas de expansión y cobertura establecidas en el PDE no se cumplieron. El propósito de reducir a 7% la población sin habilidades de lectura y escritura quedó fuera del alcance del programa respectivo ya que, se estima, la población analfabeta del 2000 es aproximadamente 10%, apenas 1% menos que al inicio del sexenio. Además, el número de analfabetas pudo haber aumentado en términos absolutos: según estadísticas de la SEP, en 1999 había 140 mil analfabetas más que en 1994,⁶ y las entidades federativas más rezagadas en este aspecto, Chiapas, Guerrero y Oaxaca, mantuvieron su nivel de analfabetismo en niveles superiores al 20%⁷

⁶ SEP, *Estadísticas educativas*. Los cálculos de la SEP se basan en las proyecciones poblacionales del Consejo nacional de Población (CONAPO), sin embargo, a la luz de los resultados preliminares del XII Censo General de Población y Vivienda (2000) es posible afirmar que el grupo de población de mayores de quince años es ligeramente menor al estimado por CONAPO y, por lo tanto, el volumen total de analfabetos podría ser también inferior al consignado por la SEP.

⁷ INEGI, *Anuario de estadísticas por entidad federativa*, México, 2000.

En contraste, se consiguió superar la meta establecida para el grado de escolaridad promedio de la población de quince años y más, al alcanzarse en 1999 un nivel de 7.7 grados. A la luz de los resultados obtenidos en las entidades federativas cabe hacer algunas observaciones. En primer lugar, tanto las entidades más avanzadas en este renglón (Distrito Federal, Nuevo León y Baja California) como las más atrasadas (Chiapas, Oaxaca y Guerrero) conservaron sus posiciones de 1990. Sin embargo, el grado de avance respectivo fue variable. En el caso de Nuevo León y el Distrito Federal se superó el promedio de avance nacional (1.2 grados), no así en Baja California, que se situó por debajo de ese indicador. En el caso de Chiapas se avanzó por encima de la media nacional. Esta misma variación de desempeños se expresa en la recomposición de la tabla de posiciones de las entidades federativas en el cuadro de conjunto. Al respecto, cabe mencionar los casos de Aguascalientes, que avanzó del lugar 11 al 7, Tabasco del 20 al 16, y Quintana Roo del 16 al 12. En el extremo contrario, Chihuahua descendió del lugar 9 al 15, Jalisco del 14 al 18, Durango del 17 al 22, e Hidalgo del 25 al 29.

**Cuadro 3. Alumnos beneficiados por los Programas Compensatorios
(miles de alumnos)**

Concepto	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00
Total	1,654.3	3,522.7	4,449.3	4,543.1	4,742.8	5,166.9
PAED	315.0	230.2	216.8	178.5		
PARE	1,204.1	1,204.1	1,204.1	1,226.1		
PAREB		1,533.1	1,515.3	1,600.4	3,141.2	3,442.9
PRODEI	135.2	227.2	261.9	313.5		
PIARE		328.1	1,251.2	1,224.9	1,488.3	1,548.3
PAREIB					113.3	175.7

Nomenclatura: PAED: Programa de Apoyo a las Escuelas en Desventaja. PARE: Programa para Abatir el Rezago Educativo. PAREB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica. PRODEI: Programa de Educación Inicial. PIARE: Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo. PAREIB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica.

A partir del ciclo 98-99 el PAED se incluye en el PIARE.

A partir del ciclo 98-99 el PAREB absorbe al PARE y al PRODEI.

A partir del ciclo 98-99 el PIARE absorbe al PAED.

Fuente: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico*, México, 1999.

En el nivel de educación básica se verificaron logros importantes en cuanto a los indicadores de cobertura. En primer lugar, el nivel continuó creciendo a pesar de que la demanda (población entre cuatro y quince años) comenzó a estabilizarse en función de la dinámica demográfica del país. La matrícula de educación básica en instituciones públicas supera actualmente en más de un millón de individuos a la de 1994; en consecuencia, también aumentaron las cantidades de escuelas y de maestros que atienden el nivel. Hoy en día el número de niños matriculados en primaria (14 millones 750, en números redondos) supera incluso la cifra poblacional de niños entre seis y doce años, lo que representa una tasa bruta de cobertura superior al 100%. A este indicador habría que restar la proporción de matriculados con edades mayores de doce años o menores de seis, pero aun así es válida la afirmación de que se ha alcanzado una cobertura plena en el nivel, lo que no significa, sin embargo, que todos los que comienzan la primaria la concluyen (la eficiencia terminal en primaria es del 85%) ni que todos los egresados transiten hacia la secundaria (la absorción de secundaria se estima en 90%).

En buena medida la expansión de la enseñanza básica es producto de la atención que se ha puesto en las zonas rurales y marginadas, así como de una mejoría en la capacidad de retención de la educación primaria. La demanda agregada sobre la secundaria se ha cubierto principalmente a través de telesecundarias, modalidad que extendió su matrícula de 600 mil a casi un millón de estudiantes en el periodo.⁸ La secundaria, además, se ha reforzado mediante el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progesa) y el Programa de Distribución de Libros de Texto Gratuitos para Secundaria, iniciados ambos en 1997.

Aunque es difícil establecer un juicio de valor sobre la calidad de la educación básica en México debido a la escasa difusión de las evaluaciones elaboradas por la SEP y de los estudios internacionales de los que México ha formado parte, puede calificarse positivamente el esfuerzo de las autoridades educativas en el sentido de apoyar una mejor formación de los maestros, de establecer mecanismos de compensación para abatir el rezago, y de introducir nuevas tecnología para hacer llegar la educación básica a la mayor cantidad posible de niños, jóvenes y adultos. Sin lugar a dudas, en todos los aspectos mencionados se dieron avances significativos.⁹ Algunos indicadores de desempeños son, no obstante, dignos de reflexión crítica; por ejemplo, pese al mejor desempeño de la educación primaria en aspectos tales como la retención o la menor proporción de estudiantes reprobados, en la secundaria se observa una pauta contraria: la eficiencia terminal del nivel ha disminuido en más de 3% desde 1994, lo que en parte se explica por razones económicas (la imposibilidad de familias en situación de pobreza de conservar a sus hijos en la escuela), pero también indica la persistencia de problemas de calidad y pertinencia del nivel con respecto a las demandas sociales. Así, los retos de calidad y pertinencia de la educación básica continúan vigentes, sobre todo si se estima que la formación básica universal y de calidad es un objetivo irrenunciable para acceder a posibilidades de desarrollo individual y social dignas.

Respecto de la enseñanza media superior, que comprende las modalidades de educación profesional media y bachillerato, es notable la distancia entre las metas programadas y el resultado conseguido. No se alcanzó la cifra de tres millones proyectada inicialmente (en la actualidad hay inscritos 2.7 millones de jóvenes en este nivel) y la

⁸ SEP, *Perfil de la educación en México*, México, 1999.

⁹ Un reporte general de estos avances puede verse en SEP, *Perfil de la educación en México*, op. cit.

estimación de más de 700 mil alumnos en la modalidad profesional media se quedó a la mitad. Estos resultados son explicables, en principio, por la menor eficiencia terminal de la secundaria, y después por las preferencias de la demanda, que evidentemente ha optado por el bachillerato tradicional. Ambos son síntomas de un relativo estrangulamiento del sistema en este tramo de la educación, que no está consiguiendo incorporar a los jóvenes en la cantidad esperada, ni atrayendo matrícula en la opción profesional; además, en ambas modalidades, se reproduce la tendencia de una progresivamente menor eficiencia terminal, en el caso del bachillerato debido al incremento de la tasa de reprobación, y en el caso de los profesionales técnicos por una mayor deserción. Al no contar la educación media superior con estímulos para la retención, equiparables a los de la enseñanza básica, no es de extrañar la diferencia de desempeños que se observa entre estos dos subsistemas.

Cuadro 4. Matrícula del sistema educativo escolarizado por tipo de control (miles de alumnos)							
Concepto	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	Crecimiento
Total	26,352.1	26,915.6	27,415.4	28,094.3	28,563.4	29,057.2	8.4
Básica	22,160.2	22,480.7	22,698.1	22,889.3	23,129.0	23,439.2	4.4
Pública	20,646.7	21,010.3	21,185.5	21,284.5	21,417.4	21,615.8	3.7
Privada	1,513.5	1,470.4	1,512.6	1,604.8	1,711.6	1,823.4	13.1
Capacitación para el trabajo	428.0	463.4	498.8	763.6	791.0	817.2	84.8
Pública	217.0	231.3	250.0	440.0	459.3	474.2	111.6
Privada	221.0	231.1	248.8	323.6	331.7	343.0	50.1
Media superior	2,343.5	2,438.7	2,606.1	2,713.9	2,805.5	2860.5	19.7
Pública	1,824.4	1,998.8	2,093.4	2,175.3	2,219.3	2,252.8	21.1
Privada	511.1	493.9	512.7	538.6	586.2	607.7	14.7
Superior	1,420.5	1,532.7	1,612.4	1,727.5	1,837.9	1,904.3	29.4
Pública	1,100.9	1,170.0	1,209.6	1,268.9	1,315.6	1,363.9	19.5
Privada	319.6	362.7	402.8	458.3	522.3	576.4	63.4
Fuente: Presidencia de la República. <i>Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico</i> , México, 1999.							

Los resultados académicos del bachillerato son heterogéneos en virtud de la diversidad de modalidades que ofrecen esta preparación. Sin embargo, los datos del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior (EXANI), que desde 1994 aplica el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) nos permiten una aproximación general. En el examen de 1998, aplicado a 161,456 sustentantes en 118

instituciones de todo el país, se obtuvo un promedio general de 911 puntos dentro de una escala que va de los 700 a los 1,300 (índice CENEVAL). El examen comprobó que las áreas de mayor dificultad para los estudiantes son, en orden de importancia: matemáticas (883 puntos), ciencias sociales (886), ciencias naturales (888) y español (899). Con respecto a la escuela de procedencia, las opciones privadas obtienen un mejor resultado que las públicas, aunque la diferencia no es grande: 927 contra 911 puntos. Por tipo de bachillerato se establece la siguiente jerarquía: preparatoria universitaria (922), bachillerato pedagógico (915), Colegio de Bachilleres (912) y bachillerato tecnológico (908). En cuanto a las entidades federativas, los resultados de este examen reproducen los niveles de avance y atraso educativo ya advertidos a propósito del nivel de escolaridad de los estados. Así, en Nuevo León y el Distrito Federal, los resultados superan ampliamente el promedio nacional (938 y 942 puntos, respectivamente), caso contrario al de Guerrero (868), Chiapas (888) y Oaxaca (899), que de nueva cuenta aparecen a la zaga de la lista. El reporte muestra también que el nivel socioeconómico de los estudiantes está relacionado con los resultados, de manera que los estudiantes con mejor posición económica superan a los más pobres en al menos 40 puntos del indicador.¹⁰

La deserción y la reprobación continúan siendo los problemas más significativos en la educación media superior. En el caso del bachillerato casi el 20% de los estudiantes abandona el ciclo antes de terminarlo, y más del 40% repite alguno de los grados. En la opción técnico profesional el 28% deserta y más del 30% se ve obligado a repetir por reprobación.

¹⁰ CENEVAL, *Informe de resultados 1998*, México, 1999.

Cuadro 5. Indicadores generales de desempeño						
Concepto	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00
Grado promedio de escolaridad	7.1	7.2	7.4	7.5	7.6	7.7
Índice nacional de analfabetismo	11.2	10.9	10.7	10.5	10.3	10.0
Gasto educativo público sobre PIB	5.1	4.7	4.8	4.9	5.1	4.9
Eficiencia terminal	77.7	80.0	82.8	84.9	85.6	83.9
Primaria	76.2	75.8	74.8	73.8	73.2	73.4
Secundaria	36.2	45.5	42.2	40.0	39.5	42.6
Profesional medio	60.2	58.1	57.3	58.9	58.1	58.0
Bachillerato						
Deserción						
Primaria	3.4	3.0	3.1	2.9	2.4	2.3
Secundaria	8.2	7.7	8.8	8.9	9.7	9.3
Profesional medio	31.1	32.2	26.7	29.8	28.6	28.0
Bachillerato	16.6	16.6	17.0	18.1	17.6	17.2
Reprobación						
Primaria	8.1	7.8	7.6	7.3	7.1	6.8
Secundaria	23.5	23.7	22.8	22.3	22.0	21.8
Profesional medio	30.7	29.5	27.7	30.4	31.4	32.0
Bachillerato	44.0	44.5	42.1	41.6	41.2	41.0
Los datos del ciclo 1999-2000 son estimados						
Fuente: Presidencia de la República. <i>Quinto Informe de Gobierno. Anexo estadístico</i> , México, 1999.						

A diferencia del bachillerato, la educación superior no sólo cumplió las expectativas de crecimiento sino que sobrepasó la meta programada, no obstante que la proporción de gasto público asignada al nivel fue decreciente. La dinámica de crecimiento de la educación superior en el periodo obedeció a dos factores: a la ampliación del número de instituciones en modalidades tecnológicas –se crearon 51 institutos tecnológicos y 38 universidades tecnológicas- y a la apertura a la inversión privada para el establecimiento de universidades: en el sexenio aumentó en más de 60% la matrícula en universidades particulares, mientras que el crecimiento en universidades públicas fue solamente marginal. De esta manera, el segmento privado pasó de representar un 20.8% de la matrícula total de licenciatura en 1994

a un 27.6% en 1999.¹¹ Una pauta similar se reproduce en el posgrado, que ciertamente cobró un gran dinamismo en el periodo al duplicar su matrícula (de 55 mil estudiantes en 1994 a casi 120 mil en 1999); también en este caso la participación privada es relevante, y en la actualidad concentra a casi 40% de la oferta total de posgrado.

Además de la dinámica de expansión y diversificación ya apuntada, las universidades públicas del país experimentaron cambios trascendentales en varios aspectos, entre los que cabe mencionar la reforma normativa, la formación de profesores y la evaluación. Las universidades de Sonora, Quintana Roo, la Autónoma de Aguascalientes, la Benemérita Autónoma de Puebla, la de Ciencias y Artes de Chiapas, la Veracruzana, la de Guanajuato y la de Guadalajara, reformaron sus leyes orgánicas. Las últimas cuatro, además, obtuvieron su autonomía.

En 1994 la SEP, en acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), inició la operación del Programa de Superación Académica (SUPERA), y en 1996 se estableció el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) que, junto con el SUPERA, han distribuido más de cuatro mil apoyos para que los profesores universitarios obtengan un posgrado. Por otra parte, se han instituido diferentes procesos de evaluación como práctica normal en la vida universitaria. Al respecto pueden mencionarse la evaluación de programas que realizan los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), los exámenes a cargo del CENEVAL (de ingreso al bachillerato, a la licenciatura y al posgrado), las evaluaciones del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología sobre proyectos de investigación, programas de posgrado y revistas científicas, así como los múltiples procesos de evaluación de estudiantes, académicos y programas realizados por las instituciones en lo particular.¹²

Estos tres ejes (normatividad, formación docente y evaluación), han conducido la reforma universitaria en los últimos años. Otros propósitos de política académica (integración de las funciones de investigación y docencia, y vinculación con el entorno productivo) han obtenido resultados mucho más modestos en comparación. Los objetivos de mejorar la distribución de la matrícula por áreas de conocimiento, de armonizar la oferta universitaria con el mercado de trabajo y de articular los distintos subsistemas de educación superior, han quedado francamente rezagados y prevalecen como retos importantes del futuro inmediato. Lo mismo puede afirmarse de la meta de establecer parámetros académicos exigibles tanto a las universidades públicas como a las particulares, y tanto al sistema universitario como al tecnológico y las normales. En definitiva, la consolidación del sistema de educación superior en México depende de un sólido mejoramiento de los procesos de formación profesional para adecuarlos a las necesidades del desarrollo nacional y a las cambiantes exigencias del entorno globalizado.

Recuperar el prestigio de las universidades públicas del país, supervisar y evaluar la oferta de las instituciones privadas, fortalecer la pertinencia de la formación tecnológica, modernizar la enseñanza normal y apoyar su calidad, son también retos que reclaman una

¹¹ ANUIES. *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, México, 2000.

¹² Véase: ANUIES, *Acciones de transformación de las universidades públicas mexicanas 1994-1999*, México, 2000.

inmediata atención, como también es impostergable lograr una mejor visibilidad social de los resultados que se derivan de la inversión en educación superior, ciencia y tecnología.

Cuadro 6. Indicadores básicos de la educación superior 1999-2000	
Concepto	Indicador
Matrícula de licenciatura	1,837,884
Cobertura bruta de la población 20-24 años	17.7%
Titulación	39.0%
Número de profesores	192,406
Profesores de tiempo completo	29.4%
Profesores de medio tiempo	8.9%
Profesores por horas	61.7%
Profesores de tiempo completo sin posgrado	61.7%
Relación profesor/estudiante	1:9.5
Gasto federal en educación superior como % del PIB	0.48%
Gasto federal en ciencia y tecnología como % del PIB	0.47%
Fuente: ANUIES. <i>La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo</i> , México, 2000	