

Alfredo Ávila y Sergio Miranda Pacheco

Primera parte. Política

“Educación”

p. 51-73

*Historia documental de México  
volumen III*

Miguel León-Portilla (edición)

Cuarta edición corregida y aumentada

México

Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones Históricas

2013

632 p.

Gráficas y cuadros

(Documental, 4)

ISBN obra completa: 978-607-02-4344-8

ISBN volumen 3: 978-607-02-4346-2

Formato: PDF

Publicado en línea: 8 de mayo de 2017

Disponible en:

[http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/historia\\_documental/vol03.html](http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/historia_documental/vol03.html)

DR © 2017, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas. Se autoriza la reproducción sin fines lucrativos, siempre y cuando no se mutile o altere; se debe citar la fuente completa y su dirección electrónica. De otra forma, se requiere permiso previo por escrito de la institución. Dirección: Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510. Ciudad de México



INSTITUTO  
DE INVESTIGACIONES  
HISTÓRICAS

## Educación

### [1] La educación y el libro de texto gratuito según el PAN (1964)

El Partido Acción Nacional, desde su fundación, ha insistido en que la educación, en especial la básica, debe tener una fuerte presencia de los padres de familia y de las comunidades, en vez de estar dirigida por el Estado. De manera especial, esta posición se ha manifestado frente a los libros de texto gratuitos, acusados de perseguir fines ideológicos y políticos.

Fuente: Partido Acción Nacional, "De principios de doctrina", *El Día*, México, año VII, n. 2172, edición del 6º. aniversario, julio 6 de 1968, p. 6, en Antonio e Iván Menéndez, *Del pensamiento esencial de México*, México, Grijalbo, 1984, p. 419.

### PARTIDO ACCIÓN NACIONAL LX-89

La educación del pueblo mexicano es tarea es todos los miembros de la nación. Es deber del Estado, pero nunca puede ser monopolio suyo, democratizar la educación, esto es, procurar a todos los miembros de la colecti-

vidad una igual oportunidad de educación, asegurarles por lo menos una educación básica, promover su elevación cultural y facilitarles su capacitación técnica de acuerdo con las necesidades del desarrollo. En el cumplimiento de este deber, el Estado no puede convertirse en agente de propaganda sectaria o partidista. La libertad de enseñanza ha de ser garantizada sin otros límites, por parte del Estado, que la determinación de los requisitos técnicos relativos al método, a la extensión y comprobación del cumplimiento del programa educativo mínimo, o concerniente al otorgamiento de grados o títulos que autoricen para ejercer una profesión o una función social determinada.

Contrarían estos principios la imposición por el Estado de textos únicos en cualquier grado de enseñanza, y el desconocimiento o limitación del derecho preferente de los padres para escoger, conforme a sus convicciones, el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos. ♦

## [2] Plan Nacional de Educación (1977)

En 1970, sólo el setenta por ciento de la población en edad laboral estaba alfabetizado. Si bien los gobiernos que siguieron a la Revolución Mexicana pusieron enorme interés en materia educativa, se avanzó a un ritmo muy lento. El crecimiento demográfico ocasionó que en la década de 1970 la educación se convirtiera de nuevo en una tarea urgente, aunque la atención se siguió poniendo más en la cobertura que en la calidad.

Fuente: *Líneas generales del Plan Nacional de Educación, expuestas por el secretario de Educación Pública, Porfirio Muñoz Ledo, el día 5 de febrero de 1977.*

## INTRODUCCIÓN

Todas las tareas que en verdad sirvan a la educación del pueblo son dignas de atención y estímulo. Debemos, sin embargo, apartarnos de la improvisación. Si no acertamos a precisar nuestros deberes primordiales o relegamos lo importante en aras de lo urgente, corremos el riesgo de distorsionar —asediados por la coyuntura— los grandes objetivos que perseguimos.

La planeación democrática fue tema central de los trabajos electorales del Presidente López Portillo y es hoy consistente preocupación de su mandato. Con fundamento en la Propuesta de Programa de Gobierno que formulara el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del Partido Revolucionario Institucional, el Primer Magistrado ha convocado a los distintos sectores de la administración pública para que —a la brevedad posible y bajo su directa conducción— elaboren su propio plan a fin de articularlo con los demás.

El pasado 10 de enero, en Palacio Nacional, nos instó a preparar —mediante un procedimiento ampliamente participativo— el Plan Nacional de Educación.

A este efecto, iniciamos desde luego un proceso de consulta entre los organismos y personalidades competentes para integrar una agenda de problemas y determinar nuestros métodos de trabajo. Ha querido el Jefe del Ejecutivo que éstos se instalen en ceremonia pública para significar la convicción de que el esfuerzo en la educación ha de ser “columna vertebral de las tareas de organización y participación colectiva, en la cual todos habremos de tener un compromiso y una responsabilidad específica que cumplir”.

#### LA DEMANDA EDUCATIVA

El carácter democrático de la obra educativa es decisión política irrevocable y su acelerada expansión, fenómeno —a la vez— deseable e inevitable. Todos nuestros empeños históricos han favorecido la ampliación de la enseñanza elemental y propiciado así —en el transcurso de los años y las generaciones— una demanda multiplicada en los ciclos posteriores. Los fenómenos sociales derivados de la modernización favorecen, además, la retención escolar y la búsqueda de niveles más altos de cultura.

Para responder a este imperativo debemos prever, del modo más cuidadoso, el monto de la inversión en que habremos de incurrir así como su mejor utilización y rendimiento. Por lo que hace a su cuantía, baste considerar que la matrícula tiende a incrementarse a un ritmo tres veces mayor que el crecimiento demográfico y que si hoy el número de educandos inscritos —casi diecisiete millones— es superior al de la población total que el país tenía cuando se promulgó la Constitución, al concluir este sexenio



habrá al menos el mismo número de escolares —veintiséis millones— que el de los habitantes de México hace un cuarto de siglo.

#### RESPONSABILIDAD DEL MAESTRO

La eficacia de las instituciones depende tanto de los hombres que las forman y las transforman como del medio que las rodea. La educación es un proceso vivo que se desenvuelve en un marco social a menudo precario y limitante. No es por tanto la escuela instrumento dócil para la aplicación de nuestras teorías, sino realidad concreta en la que cada conquista es obra de la perseverancia y la generosidad del maestro.

Los maestros de México, en cualquier tiempo y circunstancia —aun en la adversidad— han sido promotores de la historia y custodios de la conciencia popular. A ellos ha correspondido y habrá de corresponder la tarea de mayor rango entre todas las que confiere la República: “Despertar la emoción y alentar la inteligencia para dar razón de ser a nuestra identidad nacional.”

Son ellos los autores del proceso educativo y los agentes inmediatos del desarrollo. Nuestros programas más ambiciosos y nuestras más esmeradas reformas sólo se cumplen en la medida en que cuenten con el concurso activo del magisterio y la actitud solidaria de la comunidad.

#### DESCENTRALIZACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

Al estado —como lo desglosa puntualmente el Artículo 3° de la Constitución— comprendiendo sus tres niveles: Federación, Estados y Municipios. Al estado, añadiríamos evocando a Morelos, entendido como el poder de la sociedad. No como entidad burocrática sino en tanto compromiso jurídico y moral de conciencias libres, de voluntades solidarias y de entidades soberanas.

En nada arriesgamos la lealtad de la escuela a los preceptos constitucionales si la confiamos, en mayor medida, a la responsabilidad del maestro y al cuidado y orgullo de la comunidad. Ése fue el deseo original de la Revolución que decidió, en 1917, encomendar la tarea educativa a la autonomía de los municipios y a la soberanía de los estados.

Pronto fue evidente que la insuficiencia democrática y económica de las entidades locales obligaban al Ejecutivo de la Unión a garantizar por sí mismo el carácter social y nacional de nuestro régimen de gobierno, no sólo en lo que toca a la educación, sino a la regulación de la economía, al acatamiento de los derechos sociales y al aprovechamiento y reivindicación de los recursos naturales.

### PROMOCIÓN DE LA CULTURA

La educación que promovemos no es sino parte —vital, es cierto, pero parte al fin— de un proceso más amplio a través del cual, el país busca preservar y enaltecer su identidad, por medio de la cultura. Todas nuestras acciones, en el aula y en la sociedad, se enlazan dentro de un mismo proyecto de liberación individual y colectiva del mexicano.

Nuestro país ha defendido, tenazmente, las expresiones y aun las formas que testimonian el valor de su tradición. Pero no ha dudado nunca en incorporar a la herencia de sus ancestros todo cuanto enriquezca sus aptitudes para vivir. Sabe que la articulación de una cultura en verdad nacional está condicionada a las posibilidades efectivas de integrar, con todas las porciones de nuestra geografía humana, una sola comunidad.

Toda revolución es, a fin de cuentas, una transformación de las conciencias. Depuestas las armas, quedan los libros. Conciliados los bandos, surge la unidad en la conducta cívica. Retirados los ejércitos, prevalecen los maestros.

A nosotros toca hoy asegurar, en la concordia, el ambiente propicio para que su voz pueda escucharse. La misma voz que ha conducido, desde sus orígenes, el difícil tránsito de la nación hacia la libertad. No la que somete y destruye, sino la que orienta y enseña. La que hace del poder obra civilizadora, porque lo ejerce en nombre de la cultura.

Si el maestro no alcanza a promover una sociedad más justa, difícilmente podremos defenderla en los tiempos venideros. Por eso, recrear la educación todos los días es el deber más noble al que ha sido convocada esta generación. ♦



### [3] **Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica (1992)**

En la década de 1990 ocurrieron dos fenómenos de primera importancia para la educación. El primero fue la llamada “federalización educativa”, que dejaba en manos de los estados de la república la responsabilidad de esta materia. La segunda, fue el incremento del gasto en educación básica, aunque por desgracia la media siguió descuidada. A partir de este momento, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación adquirió una importancia política nunca antes vista.

Fuente: *Diario Oficial de la Federación*, México, 19 de mayo de 1992.

#### I. INTRODUCCIÓN

El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y con estabilidad, y una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. Éstos son objetivos que exigen una educación de alta calidad, con carácter nacional, y con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población. Asimismo, precisan la reafirmación y el acrecentamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública. Este documento contiene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que suscriben el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

La estrategia de modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. Al igual que en las otras esferas de la vida nacional, este trabajo implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí y supone, en general, una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación. En esta articulación moderna del Estado y la sociedad, los vínculos entre escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país. El liberalismo social ofrece las

pautas de una educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, con contenidos educativos pertinentes a la formación de mejores ciudadanos. La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea, habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros y su organización gremial, como los padres de familia.

El Gobierno Federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponen transformar el sistema de educación básica —preescolar, primaria y secundaria— con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

Este Acuerdo Nacional se concentra en la educación básica. Ésta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso, a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de



empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.

[...]

#### IV. LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

Para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo y promover una nueva participación social en beneficio de la educación.

##### *Federalismo educativo*

Desde el Constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917. En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad.

Al igual que en tantos otros aspectos del proceso de modernización que recientemente hemos emprendido los mexicanos, gobierno y sociedad buscamos afianzar la plena vigencia del espíritu y la norma constitucional. La Constitución dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias

destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios. En cumplimiento de ese precepto constitucional, el Congreso de la Unión expidió, entre otras, la Ley Federal de Educación. En este marco jurídico expresamente se señala que la prestación de servicios educativos es una de las actividades de la función educativa en la que hay concurrencia de la Federación de los Estados y los Municipios. Consecuentemente se dispone que la Federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenios para coordinar o unificar dichos servicios. Este Acuerdo Nacional fortalece la observancia del régimen legal existente ajustándose a la concurrencia de atribuciones previstas.

A fin de corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de Educación, el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República celebran en esta misma fecha convenios para concretar sus respectivas responsabilidades en la conducción y operación del sistema de educación básica y de educación normal. De conformidad con dichos convenios y a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial.

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

La transferencia referida no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal. El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; asegurará el carácter nacional de la educación y, en general, ejercerá las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables.

Es importante destacar que el carácter nacional de la educación se asegura principalmente a través de una normatividad que sea observada y aplicada de manera efectiva en todo el territorio del país. En tal virtud, el Ejecutivo Federal promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formulará para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos, establecerá procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional, promoverá los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, y fomentará permanentemente la investigación que permita la innovación educativa.

La autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al Gobierno Federal. Así, dicha autoridad velará por que se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, la autoridad nacional seguirá diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquéllas cuya situación educativa es crítica. Se hará un esfuerzo significativo en programas que mejoren la eficiencia terminal de la educación primaria y reduzcan el analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo. A fin de ejercer mejor su función compensatoria, el Gobierno Federal conservará la dirección y operación de los programas más estrechamente vinculados a ella.

El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encuentre en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de hacerse cargo de la dirección de los planteles que recibe, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y cumplir con los compromisos que adquiere en este Acuerdo Nacional. Asimismo, convendrá con aquellos gobiernos estatales que hasta ahora han aportado recursos modestos a la educación, en que incre-

menten su gasto educativo a fin de que guarden una situación más equitativa respecto a los estados que, teniendo un nivel similar de desarrollo, ya dedican una proporción más significativa de sus presupuestos a la educación.

Cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Los gobiernos estatales garantizan que los citados derechos laborales serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria en los términos de ley. De igual modo, las prestaciones derivadas del régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sistemas educativos estatales, permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos.

Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal.

Al convenirse la transferencia aludida, el Gobierno Federal no se desprende de ninguna de las responsabilidades que, conforme a la Ley, están a su cargo. Por el contrario, mediante este Acuerdo Nacional se facilita el cabal cumplimiento de dichas responsabilidades y quedan establecidas las condiciones para cumplir con otras, así como para ejercer de mejor manera sus facultades exclusivas. En observancia del artículo 30 de la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestro en el Distrito Federal. Corresponde, por tanto, a dicha Secretaría ejecutar en el Distrito Federal las acciones convenidas en este Acuerdo.

En lo que concierne a los estados, no adquieren nuevas funciones que actualmente no tengan conforme a la Ley. La transferencia convenida propiciará que realicen actividades de la función educativa que la Ley señala como concurrentes y que hasta ahora, en algunos casos, no han realizado por falta de una delimitación precisa de responsabilidades. Asimismo, será



responsabilidad del Gobierno Estatal proponer a la Secretaría de Educación Pública el diseño de los contenidos regionales y su adecuada inclusión en los planes de estudio. Los aspectos regionales de los contenidos educativos deberán asegurar que los estudiantes adquieran un mejor conocimiento de la historia y geografía, la diversidad ecológica, las costumbres y tradiciones del estado correspondiente. Al igual que en el caso del Gobierno Federal, todas las responsabilidades que el Acuerdo Nacional y los respectivos convenios asignan a cargo de los estados, tienen fundamento en artículos de la Ley. Al aprovechar nuestra organización federalista para una plena concurrencia de los niveles de gobierno en el esfuerzo educativo, se fijan condiciones para una participación más dinámica y comprometida de los municipios base de la organización política de la Nación. Con ello se logrará animar un más amplio concurso comunitario en la escuela, ejercer un control social más eficaz sobre la calidad de la educación, y responder consensualmente a los problemas y necesidades más inmediatos de la escuela. De ahí que, en los términos de este Acuerdo Nacional, se conviene en involucrar a los municipios en las tareas educativas del futuro y en promover la creación de concejos municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye y fomente de manera eficaz la educación en cada localidad. Los gobiernos estatales harán lo conducente para que, cada vez en mayor grado, los municipios estén directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas sirviéndose de los recursos que, al efecto, reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de dichos concejos municipales.

[...]

## VI. REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN MAGISTERIAL

### *La carrera magisterial*

A fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro, y respuesta a la demanda del SNTE, el Gobierno Federal y los gobiernos estatales adoptarán una medida de especial trascendencia: la creación de la carrera magisterial.

La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro.



De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial. ♦

#### [4] **La universidad pública en el siglo XXI (2003)**

Al comenzar el siglo XXI, las universidades públicas mexicanas han estado envueltas en la polémica. Acusadas de consumir enormes recursos y de tener muy baja productividad, las posiciones se han radicalizado entre quienes sugieren su desaparición y los que impiden cualquier cambio. Una propuesta interesante, elaborada por el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, ponderaba la importancia de transformar las universidades públicas sin perder de vista sus objetivos fundamentales y compromisos sociales.

Fuente: [http://www.dgi.unam.mx/boletin/bdboletin/dme/DME-2003\\_023.html](http://www.dgi.unam.mx/boletin/bdboletin/dme/DME-2003_023.html).

**CONFERENCIA “LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE CARA AL SIGLO XXI”, DICTADA POR EL RECTOR DE LA UNAM, JUAN RAMÓN DE LA FUENTE, AL RECIBIR LA MEDALLA ACADÉMICA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA**  
Hablar de la Universidad Pública como proyecto nacional, en los albores de este siglo de inicio turbulento, nos lleva necesariamente a tocar algunos puntos que nos son comunes, para poder ubicarlos en su verdadera dimensión.

Empezaré por abordar el problema de la educación superior en el contexto de la llamada era del conocimiento, y para ello es necesario referirse por lo menos a dos de los fenómenos que la condicionan: la globalización y la revolución tecnológica, sobre todo la referente a las tecnologías de la información.

[...]

¿Cómo lograr nuestros anhelos de un desarrollo con justicia en estos tiempos de globalización y de revolución tecnológica? ¿Y cuál es el papel de las Universidades —sobre todo públicas— en esos procesos y en ese contexto? Prácticamente en todo el mundo, intelectuales y estadistas, analistas, empresarios y partidos políticos, se dan a la tarea de tratar de contestar la primera pregunta, y en un ámbito más restringido, también la segunda. No hay respuestas unívocas. Lo que parece cada vez más claro es que las propuestas habrán de encontrarse fundamentalmente en el sistema educativo.

Si lo esencial en la política es dar respuestas a los problemas de la sociedad, hoy más que nunca, en nuestros países, la política debe centrar su mirada en la educación, para encontrar soluciones a dichos problemas y tratar de sacar el mayor provecho tanto de la globalización como de la revolución tecnológica.

No es posible aceptar que las leyes del mercado se instalen de lleno en el sistema educativo. Si esto ocurre, la educación acabará convirtiéndose en una industria y dejará de ser el principal crisol donde se forja la identidad de cada nación. Pero además, la educación es un bien público y como tal no puede estar sujeta a dichas leyes.

El asunto es de tanta complejidad como trascendencia. Hay una demanda creciente por parte de la sociedad por educarse cada vez mejor, en tanto que los estudios duran cada vez más y son cada día más costosos. Para limitar estos costos, algunos países han empezado a reducir su oferta educativa; otros confían al mercado la tarea de hallar los recursos necesarios para financiarla. Algunas instituciones de educación se han convertido más en empresas que ofertan sus servicios, que en instituciones que forman seres humanos, generan conocimientos y difunden la cultura. El problema es que donde prevalece la ley del mercado, la educación se desnaturaliza. Ocurre, pues, que el mercado no es precisamente sensible a las aspiraciones sociales de los países, ni es necesariamente solidario con sus mejores causas.

Pero ¿pueden las universidades sustraerse a las leyes del mercado, a las leyes del beneficio? No creo que puedan sustraerse, pero sí pueden y deben coadyuvar a modularlas.

La Universidad es una institución muy sólida. Desde sus orígenes medievales en Bolonia, París y Oxford, y más adelante en Santo Domingo,

Lima y México, ha sido capaz de sostenerse a lo largo de los siglos y aunque periódicamente ha sido cuestionada, su fortaleza ha resistido las pruebas del tiempo y de la historia. No hay duda: la universidad ha sabido adaptarse a los cambios, en parte porque muchos de ellos los han generado las propias universidades.

Hoy, sin embargo, ha surgido una nueva y poderosa competencia para las universidades, radicada en los sistemas de tele-enseñanza y autoeducación que, haciendo uso de las tecnologías modernas, va creciendo en forma paralela y en algunos casos, más acelerada que las propias instituciones universitarias. Por eso la Universidad debe mantenerse a la vanguardia de la tecnología educativa y, al mismo tiempo, debe fortalecer los principios filosóficos y sociales que le han dado sustento y razón de ser.

Hay, pues, ante los retos actuales, aspectos que deben mantenerse y otros que deben cambiar. Lo que debe preservarse son los valores inmutables, los aspectos éticos que norman la vida y definen la misión de las universidades: la búsqueda de la verdad, el respeto a la pluralidad, las formas rigurosas de aproximarse al conocimiento, etcétera.

Tal es el verdadero valor agregado que la educación universitaria tiene, y que no contienen por sí mismos el disco compacto, internet o la realidad virtual. La clave radica, a mi juicio, en revalorar la función docente. Debemos plantearnos cómo debe entenderse el trabajo de enseñar, formar y educar, de cara a la globalización que enfrenta la sociedad del conocimiento.

Frente a la revolución tecnológica de la información, encontramos universidades que cambian y se fortalecen; universidades que no cambian y se marginan, y también nuevas instituciones que surgen, algunas de las cuales se han autodenominado “universidades virtuales”.

Pero educar es mucho más que proporcionar información y transmitir contenidos epistemológicos. Educar es formar personalidades, constituir a los sujetos éticos que habrán de asimilar y digerir todo un orden cultural y moral en el que los conocimientos adquiridos en la universidad tengan pertinencia y un sentido. Educar es forjar seres humanos libres, sensibles, autónomos, críticos y creativos, comprometidos con la comunidad a la que pertenecen, aptos para el ejercicio consciente de la democracia, así como para enriquecer y dar continuidad a la tradición cultural en la que están in-

mersos. Esto es lo que han hecho los verdaderos maestros de todos los tiempos en las universidades, y en ello estriba la posibilidad misma de que lo más genuinamente humano —y todas las creaciones culturales conocidas a lo largo de la historia lo son— continúe latiendo con fuerza y con plena vitalidad en los sistemas educativos.

Ese componente esencialmente humano de la educación no puede ser asumido por la tecnología. Ese elemento humano es el que debemos seguir aportando con mayor ímpetu y dedicación cuanto más avance la tendencia a confundir la educación con la eficacia de la tecnología didáctica, pues ésta, aunque es en sí misma positiva y útil, también es insuficiente para una verdadera labor educativa y para acortar las grandes desigualdades que aún subsisten entre los países y dentro de muchas naciones.

Doy algunas cifras para ilustrar este punto: en los países desarrollados en los que se concentra el 15 % de la población mundial, se estima que el 88 % de la población tiene acceso a Internet; en tanto que en los países en desarrollo en donde se concentra el 85 % de la población mundial, solamente el 12 % tiene acceso a ésta, que se ha convertido, sin duda, en la herramienta más eficaz que tenemos para difundir los conocimientos. El problema, decía, es de una enorme trascendencia, porque hoy reconocemos que la economía está sustentada, en buena medida, en el conocimiento. El conocimiento tiene un valor económico y es, sin lugar a dudas, el principal ingrediente del capital social de los países.

Un buen ejemplo de ello lo ilustra el hecho de que en la actualidad, casi todos los nuevos conocimientos, los verdaderamente novedosos, son guardados con gran celo, son patentados, porque tienen un valor económico. Al inicio de este siglo, una empresa como la IBM registró 2,756 patentes; en contraste, 134 países del mundo, incluidos los países latinoamericanos, registraron solamente 2,643 patentes. Es decir, la concentración del capital está cada vez más ligada a la concentración del conocimiento y viceversa.

Por ello tenemos que analizar con cuidado, con inteligencia y con objetividad cuáles están siendo y serán a futuro, las consecuencias sociales y económicas de la revolución tecnológica. El capital acumulado por los tres hombres más ricos del mundo, que tienen fuertes inversiones en empresas líderes en el desarrollo de nuevas tecnologías, supera al producto interno bruto de los 48 países más pobres del planeta. Pretender tratar

como iguales a los desiguales, no es más que privilegiar más a los privilegiados.

Es claro que, ante este panorama, el reto fundamental que tienen las Universidades Públicas en países como el nuestro, radica en asumir plenamente su responsabilidad para conjurar la amenaza de que esta era del conocimiento, llena de enormes potencialidades, revierta a una nueva edad oscura caracterizada por las falsas creencias, la idolatría hacia los mercados y los fundamentalismos tecnológicos.

Por ello es necesario también, que los gobiernos tengan una concepción clara del papel que pueden jugar las Universidades para orientar su desarrollo social y contribuir a acortar la brecha entre ricos y pobres que puede llegar a ser insondable. Y aquí es necesario reiterar, tantas veces cuantas sea necesario, que en la Universidad Pública, la educación, la ciencia y la cultura se integran y se convierten en instrumento de capilaridad social al tiempo que propician que el conocimiento avance. Un país sin ciencia propia, sin conocimiento propio, está irremediablemente condenado a sumirse en sus rezagos.

Datos del Banco Mundial, ilustran realidades preocupantes: una división entre países pobres y países ricos muestra que, mientras el ingreso de estos últimos es 42 veces mayor que los primeros, su gasto en investigación es 218 veces mayor. Seguramente el ingreso per cápita de los primeros seguirá aumentando aceleradamente en los próximos años, porque están invirtiendo en generar nuevos conocimientos, que habrán de traducirse en nuevas patentes, nuevos desarrollos tecnológicos y en mayor riqueza. Hoy se estima que el conocimiento se duplica cada cinco años y que aproximadamente el 90 % de todo el conocimiento actual se generó en los últimos 30 años. Economías que eran pequeñas entonces y que hoy son realmente poderosas, corresponden a países que en las últimas décadas tuvieron entre otras una constante: el incremento gradual y sostenido de su gasto en educación y en particular en educación superior e investigación científica.

Existen en el mundo aproximadamente 7 mil universidades registradas; pero de los 560 millones de jóvenes que deberían acceder a ellas, sólo lo hacen 88 millones. En los países ricos, uno de cada dos jóvenes accede a la universidad, mientras que en los países pobres sólo llega uno de cada 10. En México la cifra es de 2 de cada 10.



En nuestro país de los cerca de dos millones de estudiantes matriculados en Instituciones de Educación Superior, el 75 % lo hace en universidades públicas. Es decir, el peso de la educación superior gravita en las universidades públicas.

Los costos de la educación superior son otra variable fundamental. En México, mientras que en las universidades públicas el costo anualizado por alumno en promedio oscila entre los 2 y 3 mil dólares, en las privadas los costos en promedio por alumno por año oscilan entre los 5 y los 8 mil dólares, llegando en algunos casos a más de los 10 mil dólares anuales.

Los estudios de posgrado, tan importantes hoy en día, nos muestran también grandes contrastes. En México, la UNAM atiende al 25 % de la matrícula del posgrado nacional. Uno de cada dos mexicanos que han obtenido el grado de doctorado en las diversas disciplinas es egresado de nuestra Casa de Estudios.

Yo vengo de una Universidad grande, la más grande de Iberoamérica, que genera el 50 % de la investigación que se realiza en nuestro país y que a lo largo de su historia ha acogido a muchos estudiantes latinoamericanos y los ha devuelto a sus países como profesionales, como docentes y como científicos valiosos para el desarrollo de sus sociedades.

Por eso me resulta muy significativo concluir, refrendando el compromiso americanista de la Universidad Nacional Autónoma de México. Esta vocación se mantiene firme, pues tal y como lo dijera en 1921 su rector, José Vasconcelos, “corresponde a la Universidad Nacional definir los caracteres de la cultura mexicana, teniendo en cuenta que en los tiempos presentes, se opera un proceso que tiende a modificar el sistema de organización de los pueblos, sustituyendo las antiguas nacionalidades que son hijas de la guerra y la política, con las federaciones constituidas a base de sangre e idioma comunes, lo cual va de acuerdo con las necesidades del espíritu, cuyo predominio es cada día mayor en la vida humana. A fin de que los mexicanos tengan presente la necesidad de fundir su propia patria con la gran patria hispanoamericana que representará una nueva expresión de los destinos humanos, se resuelve que el escudo de la Universidad Nacional consistirá en un mapa de la América Latina con la leyenda:

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU” ♦

**[Estadística 1] Gasto nacional en educación, por sector, 1980-2008**

Pocos países, como México, han visto un incremento tan importante en el gasto nacional en educación, como puede verse en el siguiente cuadro. Por supuesto, lo dicho no significa que el país haya cubierto los requerimientos de gasto en ese rubro ni que el incremento implique, necesariamente, eficiencia.

Fuente: PR. *Segundo Informe de Gobierno, 2008.*

Anexo. México, D. F., 2008.

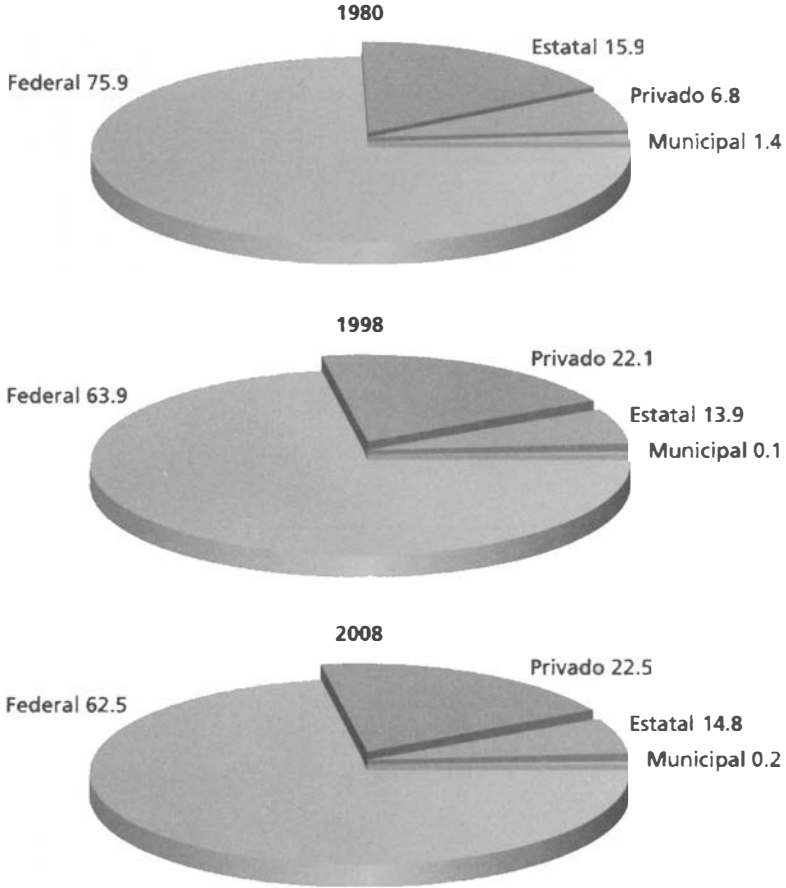
Gasto nacional en educación según sector 1980 a 2008 (millones de pesos)								
Año	Total	Público						Privado
		Total	Federal			Estatal a/	Municipal E/	
			Total	SEP b/	Otras secretarías			
1980	219.1	204.1	166.3	140.0	26.3	34.8	3.0	15.0
1985	1 954.1	1 805.3	1 515.7	1 357.2	158.5	278.3	11.3	148.8
1990	29 722.8	27 321.7	22 333.9	18 369.8	3 964.1	4 888.2	99.6	2 401.0
1991	40 644.2	38 514.2	32 255.8	27 056.2	5 199.6	6 143.4	115.0	2 130.0
1992	53 234.3	49 828.1	42 637.9	36 158.0	6 479.9	7 029.9	160.3	3 406.2
1993	66 256.9	62 408.0	54 556.1	46 241.9	8 314.2	7 676.9	175.0	3 848.9
1994	77 339.2	73 292.4	65 036.8	56 587.0	8 449.8	8 071.6	184.1	4 046.7
1995	90 113.2	85 858.4	77 178.2	68 836.9	8 341.3	8 486.6	193.5	4 254.8
1996	148 683.3	122 947.1	100 793.1	93 972.2	6 820.9	21 925.5	228.5	25 736.2
1997	188 156.9	155 889.5	126 894.9	118 444.3	8 450.6	28 724.9	269.7	32 267.3
1998	246 571.0	192 124.1	157 544.9	155 161.6	2 383.3	34 260.6	318.6	54 447.0
1999	290 925.9	227 910.2	187 153.5	184 956.3	2 197.2	40 374.5	382.3	63 015.7
2000	353 052.4	276 435.6	223 384.9	219 380.0	4 004.9	52 592.0	458.7	76 616.8
2001	394 685.8	311 174.7	250 818.5	246 016.9	4 801.6	59 841.2	515.0	83 511.1
2002	439 387.4	344 332.1	276 631.5	271 649.6	4 982.0	67 122.6	578.0	95 055.2
2003	495 110.5	386 715.7	307 406.5	294 875.3	12 531.2	78 576.5	732.7	108 394.8
2004	534 481.0	416 161.1	327 286.8	312 835.0	14 451.8	88 048.0	826.3	118 319.9
2005	595 453.4	464 030.1	363 559.7	345 603.6	17 956.2	99 562.4	908.0	131 423.3
2006	636 227.4	494 742.9	397 697.7	377 245.5	20 452.2	96 047.6	997.6	141 484.5
2007	675 295.7	524 424.9	430 180.2	411 839.8	18 340.4	93 131.8	1 112.9	150 870.8
2008 E/	722 190.1	559 137.8	451 245.9	430 572.6	20 673.3	106 697.0	1 195.0	163 052.3

a/ Información proporcionada por los gobiernos de los estados y se complementa con datos de la SEP, con las plantillas de personal, cuyo pago proviene del financiamiento propio de los estados. Incluye estimaciones, tanto del gasto en educación escolarizada, como en cultura, deporte, educación para adultos e investigación educativa. Para 2006 y 2007, cifras del presupuesto autorizado.

b/ Incluye los ramos 11 y 25 (SEP y Previsiones) y aportaciones para los sistemas de educación básica y normal, tecnológica y de adultos, respectivamente), y los fondos de educación del Ramo 33 (Aportaciones Federales para Entidades y Municipios).

70 Historia documental de México 3

Distribución del gasto nacional en educación según sector 1980, 1998 y 2008 (porcentaje)



[Estadística 2] Gasto público en educación, por nivel educativo, 1980-2008

Sin duda, las políticas educativas han privilegiado la educación básica, mientras que el sector superior ha conseguido, a través de diversos medios, presionar para ser reconocido como necesario en el desarrollo del país. El cuadro siguiente da cuenta, sin embargo, del rezago en la educación media, particularmente en la media superior.

Fuente: PR. *Segundo Informe de Gobierno, 2008. Anexo.* México, D. F., 2008.

**Gasto público en educación del sistema escolarizado según nivel educativo 1980 a 2008**  
(millones de pesos)

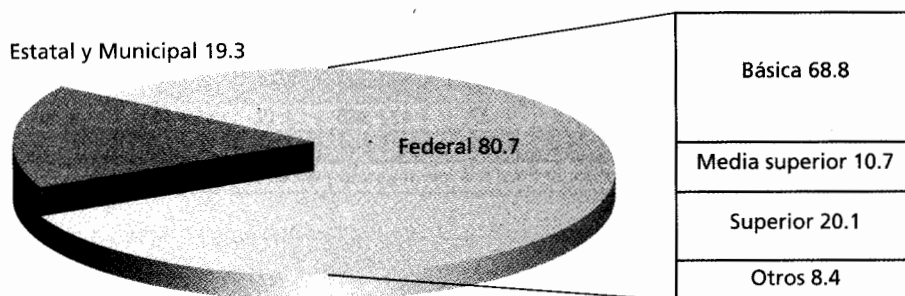
Año	Total	Federal					Estatal y municipal
		Total	Básica	Media superior	Superior a/	Otros b/	
1980	204.1	166.3	63.2	15.4	30.2	57.5	37.8
1985	1 805.3	1 515.7	515.0	172.6	228.2	599.9	289.6
1990	27 321.7	22 333.9	9 266.9	2 261.7	3 716.9	7 088.4	4 987.8
1991	38 514.2	32 255.8	13 014.2	2 932.3	5 241.6	11 067.7	6 258.4
1992	49 828.1	42 637.9	18 750.9	3 648.1	7 020.2	13 218.7	7 190.2
1993	62 408.1	54 556.1	25 715.1	4 812.3	8 852.7	15 176.0	7 852.0
1994	73 292.4	65 036.8	33 747.0	6 445.4	10 881.0	13 963.4	8 255.7
1995	85 858.4	77 178.2	40 469.9	9 963.7	13 901.8	13 276.5	8 680.1
1996	122 947.1	100 793.1	54 326.4	12 835.9	17 753.7	15 877.0	22 154.0
1997	155 889.5	126 894.9	71 844.0	14 586.1	20 868.6	19 596.2	28 994.6
1998	192 124.1	157 544.9	101 274.3	16 290.0	29 247.0	10 733.6	34 579.2
1999	227 910.2	187 153.5	119 519.3	18 741.9	33 934.5	14 957.9	40 756.8
2000	276 435.6	223 384.9	144 718.5	21 474.5	40 339.1	16 852.8	53 050.7
2001	311 174.7	250 818.5	160 593.4	25 752.8	47 871.8	16 600.5	60 356.2
2002	344 332.1	276 631.5	177 285.4	26 487.5	53 356.3	19 502.3	67 700.6
2003	386 715.7	307 406.5	198 578.6	28 865.0	58 114.0	21 848.9	79 309.2
2004	416 161.1	327 286.8	209 492.3	31 737.5	63 126.1	22 931.0	88 874.3
2005	464 030.1	363 559.7	226 578.5	39 423.7	71 859.2	25 698.4	100 470.4
2006	494 742.9	397 697.7	253 240.7	37 433.0	73 268.0	33 755.9	97 045.2
2007	524 424.9	430 180.2	266 943.7	44 285.1	85 336.6	33 614.7	94 244.7
2008	559 137.8	451 245.9	274 186.6	48 223.8	90 648.8	38 186.7	107 892.0

Nota: La suma de las cifras parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo.

a/ Comprende también el gasto de investigación de Instituciones de Educación Superior (IES).

b/ Incluye el gasto destinado a la capacitación para el trabajo, alfabetización, educación primaria y secundaria para adultos, al fomento de la cultura y el deporte, así como los gastos de administración central. Para 1995 incluye 433.7 millones de pesos del Fondo Nacional para el Fomento a las Artesanías que no se suman al total.

**Distribución del gasto público en educación según nivel educativo**  
(porcentaje)





**[Estadística 3] Gasto federal en ciencia y tecnología**

No hay duda de que uno de los ingredientes clave en el desarrollo de los países es la generación de conocimiento. Como puede verse en el siguiente cuadro, las últimas décadas han mostrado estancamiento y aun retroceso en la inversión pública federal en ciencia y tecnología, como no sea por los números absolutos.

Fuente: CONACYT. *Informe General del Estado de la Ciencia y la Tecnología*, 2004, 2006 y 2007. México, D. F.

**Gasto federal en ciencia y tecnología y como proporción respecto al producto interno bruto, al gasto programable del sector público federal y a la formación bruta de capital fijo público. Serie anual de 1990 a 2006**

Año	Gasto federal en ciencia y tecnología (GFCyT) millones de pesos	Producto interno bruto (PIB)		Gasto programable del sector público federal (GPSPF)		Formación bruta de capital fijo público (FBCFP)	
		millones de pesos	GFCyT/PIB (por ciento)	millones de pesos	GFCyT/GPSPF (por ciento)	millones de pesos	GFCyT/FBCFP (por ciento)
1990	2 035	738 898	0.28	117 122	1.74	31 585	6.44
1991	3 156	949 148	0.33	148 879	2.12	38 539	8.19
1992	3 613	1 125 334	0.32	178 266	2.03	42 597	8.48
1993	4 588	1 256 196	0.37	206 987	2.22	47 264	9.71
1994	5 766	1 420 159	0.41	249 481	2.31	71 172	8.10
1995	6 484	1 840 431	0.35	290 424	2.23	68 881	9.41
1996	8 840	2 529 909	0.35	403 450	2.19	75 753	11.67
1997	13 380	3 179 120	0.42	528 124	2.53	98 255	13.62
1998	17 789	3 848 218	0.46	600 583	2.96	107 540	16.54
1999	18 788	4 600 488	0.41	711 228	2.64	138 004	13.61
2000	22 923	5 497 736	0.42	855 286	2.68	197 155	11.63
2001	23 993	5 811 776	0.41	937 214	2.56	209 571	11.45
2002	24 364	6 267 474	0.39	1 078 861	2.26	265 757	9.17
2003	29 309	6 895 357	0.43	1 241 853	2.36	312 981	9.36
2004	27 952	7 713 796	0.36	1 326 952	2.11	358 011	7.81
2005	31 339	8 366 205	0.37	1 477 368	2.12	359 101	8.73
2006	32 791	9 155 490	0.36	1 603 861	2.04	398 757	8.22

Nota: de 2000 a 2004 incluye el estímulo fiscal a la investigación y desarrollo tecnológico.



**[Estadística 4] Patentes, 1993-2008**

Uno de los resultados de la falta de inversión —pública y privada— en el desarrollo científico del país es la poca creatividad e innovación. El número de patentes en México en las últimas décadas no sólo ha sido bajo (en relación con el de otros países y en relación con la población total de México) sino que su crecimiento ha sido mediocre.

Fuente: Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), octubre 2009.

Patentes otorgadas según área tecnológica. Serie anual de 1993 a 2008									
Año	Total	Artículos de uso y consumo	Técnicas industriales diversas	Química y metalurgia	Textil y papel	Construcciones fijas	Mecánica, iluminación, calefacción, armamento y voladuras	Física	Electricidad
1993	6 183	771	1 492	2 111	180	206	550	388	485
1994	4 367	638	915	1 511	104	205	350	275	369
1995	3 538	527	716	1 150	75	103	310	276	381
1996	3 186	515	667	931	80	94	271	255	373
1997	3 944	660	835	1 169	87	96	336	322	439
1998	3 219	496	691	863	84	140	222	286	437
1999	3 899	750	815	1 191	98	81	297	282	385
2000	5 519	1 602	1 337	1 379	88	104	296	266	447
2001	5 479	1 002	998	1 872	176	193	349	289	600
2002	6 611	1 408	1 155	2 142	155	183	410	428	730
2003	6 008	1 355	1 120	1 753	116	158	362	472	672
2004	6 838	1 575	1 247	1 972	151	96	400	550	847
2005	8 098	1 987	1 381	2 082	192	143	588	736	989
2006	9 632	2 162	1 980	2 299	167	305	681	854	1 184
2007	9 957	3 318	2 102	1 662	195	334	523	883	940
2008	10 440	3 825	2 023	1 529	191	319	455	1 046	1 052