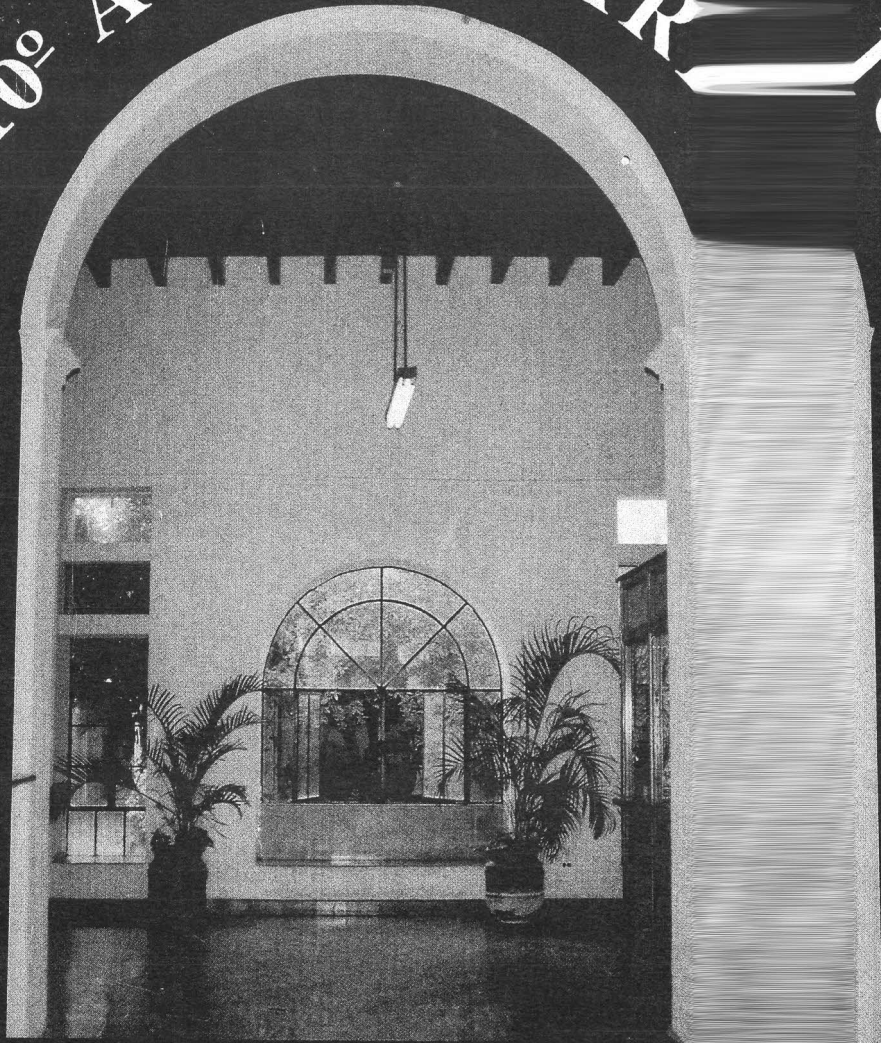


10^o ANIVERSARIO



Economía, ciencias sociales
y educación en México

1982



1992

INDICE

La inserción de México en la nueva economía mundial

Víctor L. Urquidí	13
Participación del público	27

Estado actual de las ciencias sociales en México

Manuel Perló	39
Luis González y González	45
Julio Labastida	53
Jorge Bustamante	60
Guillermo de la Peña	69

Economía, población y políticas públicas en México

Ignacio Almada Bay	119
Raúl Benítez Zenteno	119
Humberto Muñoz	130
Adalberto García Rocha	143

Mensajes de Aniversario

Gerardo Cornejo Murrieta	187
Jorge Luis Ibarra Mendivil	191
Jesús Alberto Cano Vélez	205

pondencia ante los sistemas informativos sectoriales. De modo que, como ven, mejor paro aquí la cosa porque acabamos llorando todos (risas). El subdesarrollo en nuestro país es más grande de lo que pensamos, la estructura de toma de decisiones políticas va por rumbos muy distintos a los orientados quienes están inmersos en las necesidades de la población y, desde luego, también alejados de aquellos elementos que tienen que ver con el cumplimiento de los derechos humanos. Aquí concluyo. Muchas Gracias.

Moderador: Ignacio Almada Bay

Gracias doctor Benítez Zenteno. Ahora tendremos la participación del doctor Humberto Muñoz, sociólogo de formación, miembro de la Junta de Gobierno de El Colegio de Sonora, investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, actualmente en año sabático se encuentra en el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la propia UNAM en Cuernavaca. Entre sus últimas publicaciones se encuentran varios textos sobre educación y empleo: *Educación y empleo en las tres grandes áreas metropolitanas: México, Monterrey y Guadalajara* y *Educación y mercado laboral en 16 áreas metropolitanas*; actualmente continúa trabajando este tema de educación y empleo. Adelante Humberto.

Reflexiones sobre la educación y la modernización en México

Humberto Muñoz

*Instituto de Investigaciones
Sociales de la UNAM*

María Herlinda Suárez Zozaya

*Centro Regional de Investigaciones
Multidisciplinarias de la UNAM*

I

En otro trabajo (Muñoz y Suárez, 1991) señalamos que el sistema educativo mexicano ha tenido una historia vinculada a distintos propósitos y programas de gobierno. De muchas maneras el sistema educativo ha constituido un ámbito de la sociedad que tiene un carácter eminentemente político. Por su intermedio la educación ha sido uno de los instrumentos claves para fortalecer al Estado y para lograr y mantener la estabilidad política del país, por habersele presentado como el medio eficaz para el ascenso social (e. g. Loaeza, 1988)

La educación se mueve entre el mundo de los valores y el de la producción. En el primero desempeña una función política trascendente para alcanzar identidades, consensos y legitimidades y estimular valores ciudadanos. En el segundo puede considerarse como un bien de mercado. En este es donde se establece la competitividad por el empleo, los puestos y remuneraciones que existen en el sistema de estratificación social (Albercrombie y Urry, 1983). Sin embargo, también en el mercado laboral, la educación cobra un sentido político según funcione o no como un instrumento de equidad. Consecuentemente, el mercado laboral es un observable en el que puede percibirse el significado de las acciones de política educativa sobre el sistema productivo y sobre el impacto de tales acciones en la equidad social.

Así, en el mercado interaccionan lo político y lo productivo a través de la educación. El uso o desuso político que cada gobierno le da al sistema educativo se torna en cuestión crucial que incide sobre la desigualdad social. De ahí la importancia de analizar el manejo público del sistema educativo.

A grosso modo, puede decirse que la política practicada durante el período de la crisis se caracterizó por recortes drásticos al presupuesto (Fuentes Molinar, 1989) y un manejo selectivo de los recursos financieros para propiciar cambios en el sistema público de la educación. Tales medidas terminaron por acentuar sus desequilibrios, producir una desvalorización social de la educación y abaratar la fuerza de trabajo (Muñoz y Suárez, 1991). En México, los programas gubernamentales más recientes no han conseguido imprimir cambios de fondo al sistema educativo con perspectivas a largo plazo entre otras causas porque sus alcances se limitan a períodos sexenales y porque en la marcha de cada régimen no se han tenido condiciones de articular al sistema educativo con un proyecto global de sociedad (Béjar, 1992).

Frente a los cambios sociales que ocurren actualmente en el país no es posible sostener medidas de este tipo ni formulaciones políticas de miras estrechas que acentúan sólo determinados aspectos del papel que juega la educación en el nuevo modelo de desarrollo que se instrumenta. Los sistemas educativos (como decía Durkheim, 1979) se desarrollan vinculados a la cultura, la organización política, la ciencia y la evolución industrial. En parte, emana de ahí su carácter social. Los cambios a un sistema educativo son indispensables y posibles cuando se persigue transformar la estructura misma de la sociedad.

En otras palabras, el sistema educativo tiene relaciones con las más diversas instancias de la sociedad y en esta medida sus cambios deben ser vistos como una pieza clave de la estrategia política de los próximos años. Es necesario entender, por tanto, que en dicho sistema se manifiestan y articulan intereses económicos y políticos que buscan dirigir sus cambios y con ello imprimir orientación al modelo de desarrollo.

Colocado el punto desde esta perspectiva, los cambios al sistema educativo deben partir de una visión política global

que tenga en cuenta los diferentes procesos, instancias y niveles sociales con los que se relaciona la educación. De esta manera es posible que se cumplan los requerimientos del modelo modernizador, sin que por ello se afirme que del sistema se derivan las soluciones a los problemas del desarrollo o que la educación es la garantía de la equidad social. Se entiende sí, como se apreciará más adelante, que el sistema educativo puede funcionar como un indicador síntesis de la apertura de la sociedad mexicana a la modernización.

Lo que sigue son algunas reflexiones que pretenden ilustrar la necesidad de que los cambios al sistema educativo formen parte de un política integral de cambio. Para tal propósito se remarcarán algunos aspectos de la relación de la educación con la esfera de la economía, particularmente con el empleo, y después con la esfera política. En el transcurso de la exposición se pone de manifiesto la actuación de diversos agentes sociales que operan para impulsar los cambios educativos, lo que no quiere decir que existan acuerdos sobre su dirección, así como tampoco acerca de cómo construir la política educativa, o las prioridades que deben tener determinados renglones en la materia.

II

Hacia finales de los ochentas ya se habían producidos los efectos más severos de la crisis. En el plano de la sociedad quedaba un cuadro de fuerte diferenciación social, como resultado de múltiples factores, aunado a la pérdida de valores e intereses comunitarios (e. g. Ironi y Lagos, 1991), falta de credibilidad en las instituciones y el desarrollo de formas de resistencia para sobrellevar el deterioro del nivel de vida (González de la Rocha, 1992).

A partir de un marco como este, cobraron impulso una serie de medidas para estimular la recuperación de la economía, un nuevo discurso político y la puesta en marcha de instrumentos compensatorios para minimizar los costos sociales de la crisis. En un contexto donde la apertura económica y la liberalización comercial se hicieron preponderantes en la economía mundial comenzaron a perfilarse cambios, no sólo en el orden internacional sino también en el país.

En México, el gobierno actual (1988-1994) ha hecho hincapié en la necesidad de transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo que permita: superar los graves efectos de la crisis de los años ochenta; convertir al país en una nación "moderna", competitiva a nivel mundial y mejorar el nivel de vida de la sociedad. En este orden de ideas, se ha adoptado una política de corte neoliberal que ha conducido al replanteamiento del papel del Estado y de la sociedad dentro del modelo de desarrollo.

Con tal política se busca fomentar y dinamizar la industria nacional y atraer inversión extranjera en montos crecientes a fin de lograr, entre otras cosas, el aumento de la oferta de empleos. En el corto plazo, la ventaja más clara que se ofrece a los posibles inversionistas es la existencia de trabajo barato¹ que promete competitividad a empresas cuyos procesos manufactureros se basen en el uso intensivo de mano de obra. Sin embargo, en el mediano plazo, se persigue que se incremente el precio de la fuerza de trabajo y con ello se modifique paulatinamente la distribución del ingreso en el país. Esto último beneficiaría a los trabajadores pero anularía, en parte, las ventajas comparativas que por ahora ofrece México.

De esta manera, el bajo costo de la mano de obra mexicana no es por sí solo un factor que resulte atractivo al capital internacional. Para que las fuentes de trabajo resulten relativamente estables y vengan al país los capitales, se requiere que los trabajadores mexicanos compitan internacionalmente en cuanto a niveles de productividad-calidad. Se prevé que a mediano y largo plazos la competitividad en la economía mundial estará basada en el aprovechamiento de nuevas tecnologías. También que habrá cambios en las reglas de operación del mercado e introducción de sistemas

de organización del trabajo que afectan las condiciones laborales y la selección e incorporación de la mano de obra a la actividad.

Además, se advierte desde ya que la actividad productiva se vuelve cada día más compleja al relacionarse con dimensiones como el conocimiento, la inteligencia, la creatividad y la capacidad de discriminar información. Así, habrá necesidad de personal altamente calificado capaz de contribuir con ideas a mejorar el producto. En este sentido, como señala Tedesco (1991), las capacidades de las personas se convierten en un objetivo prioritario de la estrategia de desarrollo. O sea, parece vital que la fuerza de trabajo mexicana cuente con la calificación y preparación educativa que requieren las nuevas formas de producir.

En este contexto, uno de los retos más importantes está enfocado hacia el mejoramiento del sistema educativo nacional. Contar con una fuerza de trabajo que tenga más altos niveles educativos no es una cuestión que pueda lograrse fácilmente; se trata de un proceso que requiere voluntad política, esfuerzos comunitarios, recursos económicos, y tiempo. Más todavía, cuando las instituciones mexicanas presentan un cúmulo de resagos e insuficiencias traducidas en demandas insatisfechas tanto de gobernantes y empresarios (quienes señalan la preparación inadecuada de los egresados y su dudosa vinculación con las necesidades del aparato productivo), como del conjunto de la sociedad que percibe la pérdida de valor de las credenciales educativas en el mercado de trabajo, entre otras cosas.

Hasta ahora, a pesar de las quejas del sector productivo sobre la insuficiente formación educativa de la mano de obra, los bajos niveles escolares de la población y el deterioro de la educación en el mercado sirvieron a la economía para acentuar el abaratamiento de la fuerza de trabajo y, con ello, reanimar la acumulación en la crisis y sustentar la etapa de recuperación. La aplicación de una política tendiente a desvalorizar la escolaridad y el comportamiento del mercado hicieron patente la articulación del sector productivo y el gobierno para que se debilitara la relación educación-empleo.

Las perspectivas del nuevo modelo de desarrollo y la apertura comercial del país están gestando nuevas formas de articulación. En un contexto de privatización acentuada

¹ Un estudio reciente de la OIT señala por ejemplo, que para 1988, un salario industrial promedio para Estados Unidos era cerca de 9 veces mayor que el registrado por las manufacturas mexicanas y, en Canadá, 9.4 veces mayor. Esa misma fuente señala que para ese año, el salario promedio en países de industrialización reciente como Corea, era 2.7 veces mayor que en México. De una muestra de 14 países, el salario en México sólo era mayor, en promedio, que el registrado en Hungría. (OIT. *Boletín de Estadísticas del Trabajo*, Génova, 1989).

de los servicios educativos, el gobierno ha anunciado, varias veces, cambios al sistema educativo, al mismo tiempo que los representantes del empresariado nacional han hecho explícita su decisión de intensificar las actividades para educar a la fuerza de trabajo a fin de incidir en la calidad, la productividad y en la vinculación de los contenidos educativos con sus necesidades.

De esta forma, la educación se convierte en un espacio de afluencia de la nueva configuración ideológica de valores y símbolos que influyen en el proceso de reestructuración económica y social. El desafío consiste no sólo en hacer reformas al sistema educativo que redunden en una mejor calidad y cantidad de la educación que se imparte sino en que tales reformas conduzcan al logro de niveles más altos de productividad, esto es, a darle competitividad a la economía. No se trata, sin embargo, de que el sistema educativo forme exclusivamente mano de obra para la producción. El propósito es incrementar el valor social de la educación y modificar los patrones tradicionales de contratación, sobre todo en lo que se refiere al empleo y retribución de la mano de obra educada, de manera que se avance a una mayor equidad nacional. Ante la flexibilización de las condiciones laborales, reevaluar la educación y al sistema educativo frente al mercado es fundamental para que la escolaridad sea un verdadero instrumento de negociación de los trabajadores.

Bajo el nuevo patrón de desarrollo, la evolución del mercado influirá para que el sistema educativo se relacione más intensamente con su entorno social, con lo cual podría reforzarse la calidad de la enseñanza. En particular, los vínculos con el sistema productivo le son útiles para mejorar el proceso de aprendizaje. En el sistema educativo y en las empresas, se produce y se transmite conocimiento (aunque de distintas formas y tipos). Así, la apertura del sistema educativo hacia el mundo del trabajo es básica para que se dé una relación estrecha entre educación y empleo.

Igualmente, se entiende que el sistema educativo es una de las principales estructuras de oportunidades en la sociedad. Desde este punto de vista, tiene que operar en condiciones de distribuir la capacidad educativa, de modo tal, que las personas provenientes de distintos grupos sociales

tengan las posibilidades de elegir aquellas opciones que les sean adecuadas a sus perspectivas de mercado. Es de esta manera, y haciendo que sean competentes quienes concurren o se establecen en el mercado, como se otorga equidad social.

La escolaridad, por otro lado, es un instrumento para optar por mejores oportunidades de mercado. En éste, la diferenciación social ocurre de acuerdo a las normas y arreglos institucionales que lo rigen, que están afectados por factores que van más allá de lo económico. Como se sabe, las formas de operación del mercado encuentran regulación en aspectos de carácter político, que por cierto también tienen que ver con el sistema educativo y la educación que en él se imparte.

III

El desarrollo del modelo modernizador supone la tesis de que el cambio estructural de la economía no es factible sin un cambio del quehacer político. Desde la aplicación de las políticas de ajuste ha venido dándose en México un redimensionamiento del Estado que se ha traducido en su reforma. El "adelgazamiento" comenzó a producirse por una forma de gestión pública en que la toma de decisiones se ha orientado por los costos que implican las acciones de gobierno y por reducir el predominio de aquéllas de carácter redistributivo; reducir el déficit fiscal y el endeudamiento público. La reforma, en consecuencia, debilitó las formas tradicionales que tenía el gobierno para satisfacer las demandas sociales, restándole mecanismos de legitimidad (Aguilar, 1991).

El Estado "modesto" (como diría Crozier, 1987), hoy tiene ante sí enormes desafíos para alcanzar los cambios políticos que apoyen una economía de mercado abierto. Al redefinir los vínculos entre gobierno y sociedad civil se enfrenta a la necesidad de coadyuvar a la instauración de un modo de convivencia social participativa para eliminar o reducir los lazos de dependencia de la población con la gestión pública.

Con ello, el logro de la legitimidad se traslada a la arena política, lo que implica el pleno reconocimiento de la

ciudadanía, la libre competencia partidaria y la aceptación de sanciones a la ineficiencia de la gestión pública. Tales procesos son muy difíciles de desarrollar en una estructura social profundamente desigual y con una población de escasa y mala escolaridad, pues tienen que fincarse en una cultura cuya configuración valorativa permita que en la diversidad se propicie una "participación ampliada" (Germani, 1965). Esto es, crear una forma de regulación institucional para que se expresen y canalicen las demandas tendientes al logro del bienestar social.

En el contexto de los objetivos del modelo modernizador, el sistema educativo es una de las principales arterias comunicantes entre el gobierno y la sociedad civil. Es a través de este sistema como se pueden articular los procesos de socialización que posibilitan la convivencia participativa de las generaciones presentes y futuras. En consecuencia, el sistema educativo no puede regirse, como hasta ahora, por una gestión pública que debilite las instituciones escolares. Tampoco puede permitirse que predomine la lógica de privatización y se defina a partir de las fuerzas del mercado. La tarea de gestación de una cultura ciudadana es de tal envergadura que el Estado no puede dejarla fuera de su control porque en gran medida de ella dependen las posibilidades de legitimidad política y la viabilidad del modelo de desarrollo.

En materia educativa el reto consiste en dejar atrás al "Estado educador" sin que se pierda la conducción del sistema educativo y la educación. Esto requiere que el gobierno formule y aplique correctamente un programa que corrija las deficiencias históricas del sistema educativo y satisfaga las demandas de la población. Esta última demandará educación porque sigue teniendo un valor positivo del logro escolar (Guevara, 1991), que se puede reafirmar por el contenido de un nuevo discurso educativo que eleve expectativas y a medida que se le sienta utilidad en el mercado.

Por otra parte y en otro nivel, la modernización propicia que el Estado cumpla con el papel de evaluar y regular los espacios públicos. Su legitimidad va ligada a la eficiencia de la gestión pública. Para tal propósito, el gobierno necesita conocimiento específico y concreto para solucionar los problemas que vayan apareciendo con la expansión económica

y los modos de convivencia social producto de una participación plural. De otra manera le es más difícil entender y satisfacer las demandas de población, tener un manejo adecuado de los recursos, organizar y difundir la actividad social, etcétera. Un estado de este tipo tiene que descentralizar funciones, cambiar sus métodos de trabajo, lograr una mayor flexibilidad de su burocracia y dar una atención esmerada al público en sus instituciones. En suma, prestar atención al proceso educativo para estos fines de tal manera que pueda servirse de él. Por ejemplo, una gestión pública eficiente requiere de cuadros directivos y medios plenamente capacitados, expertos que puedan producir información completa y oportuna, nexos estrechos con la investigación que se lleva a cabo en las universidades, etcétera.

IV

Para concluir, en México se han venido experimentando cambios sustanciales que reclaman otros en el sistema educativo. Lo que se ha expuesto son líneas generales que apuntan algunos aspectos para conformar una política educativa más allá de una gestación pública centrada en el manejo de costos y la entrega discrecional de recursos para forzar cambios en el sistema educativo.

Desde el periodo de la crisis se gestaron transformaciones que están perfilando la historia del país para el curso de un nuevo modelo de desarrollo. Por tanto, la política educativa tiene que orientarse denotando el papel crucial que juega la educación para la modernización económica y política. Este papel puede ser mejor desempeñado si en la política educativa se articulan los intereses que se expresan en el sistema educativo como condición para que se lleven a cabo sus cambios.

México está en un punto de coyuntura histórica en el que puede generarse un consenso entre gobernantes, empresarios, sindicatos magisteriales, padres de familia, etcétera, para que se transforme el sistema educativo. Están dadas muchas condiciones para fijar las bases de un cambio, de elaborar un proyecto escolar al menos de mediano plazo (fuera de términos sexenales). El punto de partida es entender que la educación influye en todas las esferas del que-

hacer social, convocar y hacer participar en el proceso de cambio educativo a las fuerzas políticas reales que se expresan en el sistema escolar y reafirmar que la gestión pública en la materia es estratégica para la modernización.

Para el modelo de desarrollo con apertura hacia el exterior la competitividad es el elemento clave. Alcanzarla en las esferas económica y política está ligado estrechamente a la instauración de una convivencia democrática en la sociedad. Esto es, a un régimen institucional compatible a las normas de competitividad de la economía y de competencia en el mercado. Un régimen políticamente plural es el medio para regular las relaciones entre el Estado y el mercado y para rearticular las bases y las relaciones sociales en que se sustenta un crecimiento económico con nuevos patrones de producción y redistribución del producto social. Es este régimen, el que brinda la posibilidad de que la participación ciudadana ejerza influencia para disminuir la desigualdad social.

A México, para modernizarse, le espera una enorme tarea por delante: dirigir el cambio instaurado, una ética social y política enlazada a los cauces del nuevo modelo de desarrollo. De ahí la necesidad de una concepción amplia de la política educativa que nutra las transformaciones del sistema escolar para que la educación pueda cumplir con los requerimientos de la economía, la sociedad y la participación política responsable.

Bibliografía

- Abercrombie, N. y J. Urry. *Capital, labor and middle classes*. George Allen and Unwin, London, 1983.
- Aguilar, L. "Cambios en la gestión gubernamental y reforma del Estado". Perspectivas de la modernización y el cambio social en *Cuaderno de Discusión No. 1*, El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México, 1991.
- Béjar Navarro, R. "El cambio mundial y la educación en México", *Coloquio de Invierno*, UNAM, México, 1992, (en prensa).
- Crozier, M. *Etat modeste, etat moderne*, Editions Fayard, Paris, 1987.
- Durkheim, E. *Educación y sociología*, Editorial Linotipo, Bogotá, 1979.
- Fuentes Molinar, O. "La educación" en *La modernización en cifras*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1989.
- Germani, G. *Política y sociedad en una época de transición*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1965.
- González de la Rocha, M. "Grupos domésticos de Guadalajara. Análisis diacrónico de su organización antes y durante la crisis económica" en *Revista Interamericana de Sociología*, México, 1992, (en prensa).
- Guevara, G. "Los mexicanos ante la educación" en *Revista Nexos*, núm. 152, México.
- Ironi T. y R. Lagos. "Actores sociales y ajuste estructural" en *Revista de la CEPAL*, núm. 44, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1991.
- Loaeza, S. *Clases medias y política en México*, El Colegio de México, México, 1988.

Muñoz, H. y H. Suárez. "El sistema educativo mexicano: una visión de largo plazo" en *La población en México*, conmemoración de los 50 años de El Colegio de México, El Colegio de México, México, 1991, (en prensa).

Tedesco, J. C. "Capital humano, innovación tecnológica y gestión empresarial" en *Revista Pensamiento Iberoamericano*, núm. 19, enero-junio, Instituto de Cooperación Iberoamericana, Madrid, 1991.

Moderador: Ignacio Almada Bay

Gracias Humberto. Le damos la palabra al doctor Adalberto García Rocha, director del Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México, es miembro de la Junta de Gobierno del Colegio de Sonora, tiene varios libros, entre ellos uno sobre la pobreza de México editado por El Colegio de México y su última publicación es un artículo que se titula: *Efectos de la apertura comercial*, y se incluye en el libro: "México ante el Tratado de Libre Comercio," publicado por SECOFI el año pasado. Actualmente, trabaja el tema: "Crecimiento económico y educación". Adelante Adalberto.

Adalberto García Rocha:

Gracias, primero por la invitación a este ciclo y enseguida por el curriculum elogioso que leyó Ignacio, no me pareció elogioso cuando lo escribí, pero no soy doctor y nomás he escrito un libro.

Humberto Muñoz dijo que la educación mexicana era un desastre, o algo así, y yo quisiera convencerlos de que se quedó corto (risas).

En este ciclo sobre los grandes problemas nacionales de economía, población y política quisiera referirme a los del primer aspecto, a los económicos. Empezando por quitarle lo pomposo a la frase de "los grandes problemas nacionales" cuando se imita la creencia de que uno tiene razón sólo cuando habla de asuntos tan importantes —y bueno ya sabemos que de los grandes problemas nacionales se han dicho y escrito las mayores atrocidades—; trato también de hacer mi intervención un poco provocativa.

Hasta el día de hoy, los grandes problemas nacionales son los mismos de siempre. El gran problema nacional es que el ingreso por habitante es muy bajo, en promedio hay pocos bienes y servicios y el bienestar material promedio es bajo en México, la décima parte de un país industrializado.

El segundo gran problema nacional es que el reparto de esa gran cantidad insuficiente de bienes y servicios, además, es injusto, hay una minoría que tiene mucho y una minoría que tiene muy poco, hay que quitar primero de en medio