

Ante la situación nacional:

Reflexiones y
propuestas 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



ANTE LA SITUACIÓN NACIONAL:
REFLEXIONES Y PROPUESTAS 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
2024

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (México), autor.

Título: Ante la situación nacional : Reflexiones y propuestas 2024-2030 / Grupo Nuevo Curso de Desarrollo.

Descripción: Primera edición. | Cd.Mx. : Universidad Nacional Autónoma de México, 2024.

LIBRUNAM 2234420 (libro electrónico)

ISBN: 978-607-30-8971-5

Temas: México -- Condiciones sociales -- Pronósticos. | México -- Condiciones sociales -- 2024- . | México -- Condiciones económicas -- 2024- . | México -- Relaciones exteriores -- 2024- .

| México -- Política social -- 2024- . | Política ambiental -- México -- 2024- .

Clasificación: LCC HN118 (libro electrónico)

Primera edición: 8 de abril de 2024

D.R. © 2024 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, Cd.Mx.

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo

www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Planta baja del edificio Unidad de Posgrado,

costado sur de la Torre II Humanidades

Ciudad Universitaria, Cd.Mx.

Coyoacán, c.p. 04510

<http://pued.unam.mx/>

ISBN: 978-607-30-8971-5

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita de su legítimo titular de los derechos patrimoniales.

Hecho en México

COORDINADORES

*Rolando Cordera Campos
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano*

EDITOR

Enrique Provencio Durazo

AUTORES

*Aarón Dychter Poltolarek
Abelardo Ávila Curiel
Alejandro Villalobos Hiriart
Alfonso Chávez Muñoz
Antonio Azuela de la Cueva
Boris Gregorio Graizbord Ed
Carlos Heredia Zubieta
Carlos Miguel Lavore Herrera
Carlos Ruiz Sacristán
Claudia Esther Schatán Pérez
Cuauhtémoc Cárdenas Batel
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano
Déborah Chenillo Alazraki
Diego Valadés Ríos
Eduardo Guerrero Gutiérrez
Eduardo Vázquez Martín
Enrique Ortiz Flores
Enrique Provencio Durazo
Eugenio Anguiano Roch
Félix Hernández Gamundi
Fernando Alberto Cortés Cáceres
Fernando Fragoza Díaz
Fernando Tudela Abad
Fluvio Ruiz Alarcón
Francisco Suárez Dávila
Guillermo Ruiz de Teresa
Héctor Bolívar Villagómez*

*Jorge Eduardo Navarrete López
José Andrés de Oteyza y Fernández
José Manuel Muñoz Villalobos
Juan Carlos Moreno Brid
Juan Eibenschutz Hartman
Juan Meliá Huerta
Julio García Coll
Laura Olivia Carrillo Martínez
Leonardo Lomelí Vanegas
Ligia González García de Alba
Lorenzo Córdova Vianello
María Julia Carabias Lillo
Mario Luis Fuentes Alcalá
Martín Alejandro Lévenson
Norma Samaniego Breach
Paola Grijalva Vega
Ramón Carlos Torres Flores
Ramón Villa y Guerrero
Roberto Eibenschutz Hartman
Rolando Cordera Campos
Saúl Arellano Almanza
Saúl Escobar Toledo
Sergio Benito Osorio Romero
Tonatiuh Guillén López*

CONTENIDO

| | |
|---|-----|
| Presentación | 11 |
| <i>Rolando Cordera y Cuauhtémoc Cardenas</i> | |
| Relaciones internacionales de México: propuestas y hoja de ruta | 23 |
| <i>Eugenio Anguiano, Jorge Eduardo Navarrete, Carlos Heredia y Tonatiuh Guillén</i> | |
| Democracia y Estado de derecho | 35 |
| <i>Diego Valadés</i> | |
| La agenda de la gobernabilidad política y electoral | 43 |
| <i>Lorenzo Córdova</i> | |
| Propuestas para recuperar la seguridad y la paz en México | 71 |
| <i>Eduardo Guerrero</i> | |
| Hacia una nueva política social del Estado Mexicano | 129 |
| <i>Mario Luis Fuentes</i> | |
| Género, infancias y adolescencia, discriminación y Estado: cuatro perspectivas indispensables para la transformación social de México | 137 |
| <i>Saúl Arellano</i> | |
| Los retos de la educación media superior y superior en México | 145 |
| <i>Leonardo Lomelí</i> | |
| En busca de la equidad en la distribución del ingreso en México | 163 |
| <i>Fernando Cortés</i> | |

| | |
|---|-----|
| Consideraciones sobre la pobreza y la política social | 183 |
| <i>Fernando Cortés</i> | |
| Derechos, desigualdades, pobreza y política de salud. | 205 |
| <i>Abelardo Ávila</i> | |
| Diversidad creativa y democracia cultural | 213 |
| <i>Déborah Chenillo , Cuauhtémoc Cárdenas Batel, Juan Meliá, Martín Alejandro y Eduardo Vázquez</i> | |
| Trabajo, ingreso y protección social, ante un nuevo entorno mundial | 239 |
| <i>Norma Samaniego, Claudia Schatán y Saúl Escobar</i> | |
| Por una nueva concepción de la política económica | 253 |
| <i>Francisco Suárez Dávila y Juan Carlos Moreno-Brid</i> | |
| Energía para el desarrollo | 271 |
| <i>Juan Eibenschutz , José Manuel Muñoz, Sergio Osorio, Fluvio Ruiz, Ramón Carlos Torres y Alejandro Villalobos</i> | |
| Infraestructura de Transportes y Comunicaciones | 293 |
| <i>Aarón Dychter, José Andrés de Oteyza, Carlos Ruiz y Guillermo Ruiz</i> | |
| Desarrollo Sustentable y Ambiente | 325 |
| <i>Julia Carabias, Antonio Azuela, Fernando Tudela y Enrique Provencio</i> | |
| Hacia una nueva política para la gestión del agua. | 347 |
| <i>Félix Hernández, Héctor Bolívar, Fernando Fragoza Ramón Villa y Paola Grijalva</i> | |
| Visión Integral desde el territorio | 377 |
| <i>Antonio Azuela, Roberto Eibenschutz, Julio García, Ligia González, Boris Graizbord, Carlos Miguel Lavore y Enrique Ortiz Con Laura Carrillo y Alfonso Chávez</i> | |

Los retos de la educación media superior y superior en México

Leonardo Lomelí Vanegas

La educación es uno de los grandes temas de la agenda nacional. Una de las mayores conquistas de la Revolución Mexicana fue reconocer explícitamente el derecho a la educación y asumir el compromiso del gobierno federal por garantizarlo. Aunque el camino no ha sido fácil y quedan muchos rezagos por cubrir, a partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública, en 1921, se lograron avances importantes en la materia. Sin embargo, es indudable que, al día de hoy, el estado de la educación pública dista mucho de ser satisfactorio. Hay un problema de calidad en la educación básica y media básica, en donde la cobertura está garantizada o muy cercana a 100 %, en tanto que hay un problema tanto de cobertura como de calidad en la educación media superior y superior.

En las últimas décadas, los economistas hemos revalorado la importancia de la educación como un determinante fundamental del desarrollo económico. Tanto por su trascendencia social, como por su importancia para mejorar la competitividad económica de los países, la educación ocupa un lugar relevante en las reflexiones de los académicos y en las recomendaciones de los organismos multilaterales que se dedican a promover o a financiar el desarrollo. Los países que han logrado un mejor desempeño económico en las últimas décadas tienen en común haber realizado una inversión creciente en el largo plazo en la educación de su población en todos los niveles, con especial énfasis en el superior, así como importantes esfuerzos por desarrollar sistemas propios de ciencia, tecnología e innovación.

La cobertura y la calidad del sistema educativo de un país constituyen uno de los pilares más sólidos para poder impulsar el crecimiento económico y la maduración de su aparato productivo, como lo demuestra la experiencia de los países que han tenido un mejor desempeño económico

en las últimas décadas. Además, la educación también es estratégica por su contribución a fortalecer la cultura política y la participación ciudadana. Una población más educada puede contribuir de manera más activa al desarrollo y la consolidación de instituciones democráticas de mejor calidad. Diversas investigaciones corroboran que el acceso a la educación sigue siendo un importante factor de movilidad social,¹⁷ a pesar de los cambios que se han producido en las últimas décadas en el mercado laboral y que han incidido en el incremento de las tasas de desempleo y en la precarización del trabajo en general. La evidencia empírica también señala que el nivel de escolaridad sigue siendo una variable relevante para la estabilidad laboral, pero que los cambios acelerados que se producen en la actualidad hacen que las personas con más años de haber terminado sus estudios sean las más vulnerables al desempleo; de ahí la importancia de la actualización y la capacitación permanente, sobre todo en ciertas disciplinas¹⁸.

Es posible afirmar que existe un círculo virtuoso entre educación, desarrollo y ampliación de las libertades democráticas. La educación es condición necesaria para que cada individuo esté en posibilidad de desplegar todas sus capacidades y tener acceso al conocimiento universal. Por ello la educación es uno de los componentes más importantes del desarrollo humano y es de la mayor relevancia que el Estado se comprometa con su promoción a través del financiamiento de un sistema público con calidad académica y cobertura universal. Por ello la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada del 25 al 27 de septiembre de 2015 en Nueva York, aprobó como uno de los objetivos de su agenda “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas y todos”¹⁹.

México ha logrado la cobertura universal en educación básica, aunque tiene serios problemas en garantizar el dominio de las habilidades esenciales de la población que ha cursado esos niveles en lectoescritura y

17 Jaime Ros, *Rethinking Economic Development, Growth, & Institutions*, New York, Oxford University Press, 2013, pp. 353-356.

18 Philippe Aghion, Céline Antonin y Simón Bunel, *El poder de la destrucción creativa. ¿Qué impulsa el crecimiento económico?*, Barcelona, Deusto, 2020, pp. 326-327.

19 Organización de las Naciones Unidas, *Metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Nueva York, 2015

análisis matemático. Además, está lejos de alcanzar la cobertura universal en educación media superior, a pesar de que a partir de 2012 ésta es obligatoria, de acuerdo con el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).²⁰ En materia de educación superior, el reto de la cobertura es aún mayor. Y en ambos niveles es necesario realizar también un esfuerzo para mejorar la calidad del sistema educativo nacional. Este artículo se centra en la problemática que enfrentan la educación media superior y superior.

Educación y desarrollo: lo que dice la teoría y lo que arroja la evidencia.

La educación es, sin lugar a duda, una de las principales inversiones que puede realizar un país que aspira a alcanzar el desarrollo. Su contribución, directa e indirecta, en la productividad de la fuerza de trabajo ha sido motivo de reflexión para los economistas y en un contexto más amplio, para los teóricos del desarrollo. Las teorías que han destacado la contribución del capital humano al crecimiento y, más recientemente, los enfoques que analizan las tendencias de la denominada “economía del conocimiento”, conceden una importancia estratégica al esfuerzo educativo que realiza una sociedad para alcanzar el desarrollo. Amartya Sen ha destacado la importancia de la educación para el progreso de las naciones y para el desarrollo de las capacidades individuales:

El desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos. El crecimiento del PNB o de las rentas personales puede ser, desde luego, un medio muy importante para expandir las libertades de que disfrutaran los miembros de una sociedad. Pero las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos)²¹.

²⁰ Diario Oficial de la Federación, 9 de febrero de 2012.

²¹ Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, México, Editorial Planeta, 2000, p. 19

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha insistido en la necesidad de cerrar las brechas de desigualdad económica y social, tanto aquellas que separan a nuestros países de las naciones más desarrolladas, como las que existen al interior de nuestras sociedades entre los grupos con mejores condiciones socioeconómicas y aquellos que se encuentran en situación más vulnerable. En el documento presentado en su XXXVII período de sesiones, celebrado en La Habana en 2018, la CEPAL concluye que los obstáculos para acceder a la educación son algunos de los principales factores para la reproducción y la ampliación de la desigualdad. En términos generales, a mayores niveles de escolaridad corresponden ingresos promedio mayores, aunque persisten otros factores de inequidad que afectan a la población que logra acceder a la educación media superior y superior. En palabras de la CEPAL:

Las tasas de retorno de los años de educación para la región muestran que los mayores saltos en términos de ingreso generado en el mercado laboral se dan, en primer lugar, al concluir la educación secundaria y, en mayor medida, al acceder a la educación terciaria y a la de posgrado. Además, los retornos de los años de educación para la población son heterogéneos, de acuerdo con algunos ejes de desigualdad relevantes. A niveles educativos similares, las tasas de retorno -medidas como retribuciones en ingresos salariales- discriminan a las mujeres frente a los hombres, a los trabajadores informales frente a los formales, a los indígenas frente a los no indígenas y a los afrodescendientes frente a los no afrodescendientes. Las diferencias más notables en las tasas de retorno se encuentran en analizar la segmentación formal-informal de los mercados de trabajo, lo que remite a los problemas de heterogeneidad estructural de la región²².

Los países que lograron avanzar aceleradamente en busca del desarrollo en la segunda mitad del siglo XX tienen en común haber incrementado el gasto en educación, ciencia, tecnología e innovación. Es el caso de Corea del Sur, Singapur, China y la India, por mencionar algunas de las experiencias más emblemáticas que ilustran esta tendencia. Se trata de países que tienen en común que lograron acelerar una industrialización

22 *La ineficiencia de la desigualdad*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2018, p. 123.

con un mayor contenido tecnológico, generado en una proporción cada vez mayor en sus propios sistemas de innovación, que a su vez se apoyan en una importante inversión previa en capital humano. Para poder dar el paso decisivo en esa dirección se requiere mantener una inversión importante en educación a lo largo del tiempo y cuidar que las políticas educativas sean complementarias con las políticas de investigación y desarrollo. (I+D)²³.

En la actualidad, existe consenso acerca de que los países que tendrán más posibilidades de desarrollarse en el siglo XXI serán aquellos que apuesten por ventajas comparativas basadas en la educación y calificación de su fuerza de trabajo. Se trata de lo que algunos autores y organismos multilaterales han denominado “economías del conocimiento”, definidas por el Banco Mundial como aquellas que “están basadas principalmente en el uso de ideas en lugar de habilidades físicas y en la aplicación de tecnología en lugar de la transformación de materias primas o la explotación de mano de obra”.²⁴ Sin embargo, el reto no se reduce a invertir más en educación, sino a cerrar las brechas existentes entre los distintos sectores de una sociedad que se traducen en diferentes remuneraciones a un mismo esfuerzo educativo, como lo señala la CEPAL.

Educación y desarrollo: la experiencia de México

En México, desde el siglo XIX y con mayor énfasis a partir del triunfo de la República sobre el Segundo Imperio, la educación fue percibida como un importante instrumento de transformación social. En 1867 el presidente Juárez sentó las bases de un sistema de educación media y superior moderno y laico, con la creación de la Escuela Nacional Preparatoria y la reorganización de los establecimientos de educación superior. Justo Sierra vio también en la educación el camino para acelerar el desarrollo del país y poder construir una nación moderna y democrática, para lo cual logró que

23 Philippe Aghion, *El poder de la destrucción creativa*, pp. 204-205.

24 Citado por Patricia Rosas Chávez y Ana María Fueyo Hernández, ¿Hacia dónde va la educación superior en el mundo? Tendencias tecnológicas y pedagógicas, en Melchor Sánchez Mendiola y José Escamilla de los Santos, *Perspectivas de la innovación educativa en Universidades de México: experiencias y reflexiones de la Red de Innovación Educativa 360*, México, Imagia, 2018, p. 45.

se creara la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes y se reabriera la Universidad Nacional de México. Sin embargo, el esfuerzo educativo en gran escala comenzó con la federalización de la instrucción básica y la creación de la Secretaría de Educación Pública en 1921, durante el gobierno del presidente Álvaro Obregón. El primer secretario de Educación, José Vasconcelos, impulsó un ambicioso programa de construcción de escuelas, formación de profesores y difusión de la cultura, que tuvo profundas repercusiones en el desarrollo del país a lo largo del siglo XX.

El esfuerzo educativo logró importantes avances en las décadas posteriores, como la creación de los libros de texto gratuito en 1960, durante la presidencia de Adolfo López, pero no contó con suficientes recursos para hacer frente al impresionante crecimiento demográfico. Las instituciones de educación media superior y superior se vieron rebasadas por la dinámica demográfica durante el período conocido como “desarrollo estabilizador”. Como respuesta tanto a esta situación como a la crisis de legitimidad que experimentó el Estado a partir de la represión del movimiento estudiantil de 1968, en los años setenta se dio un importante impulso a la educación media superior y superior. En esta década el gasto en educación superior creció a una tasa media anual de 13.8%. Se creó la Universidad Autónoma Metropolitana y tanto la Universidad Nacional Autónoma de México como el Instituto Politécnico Nacional incrementaron su matrícula, lo mismo que las universidades públicas de los estados. Se crearon también el Colegio de Bachilleres y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, en lo que constituyó el esfuerzo más importante de ampliación de la cobertura en educación media superior y superior que se había llevado a cabo hasta entonces por el gobierno federal. Sin embargo, fue una estrategia de crecimiento sin planificación ni reforma, que provocó la aparición de problemas que harían crisis al cambiar el contexto económico en el que se dio este auge²⁵.

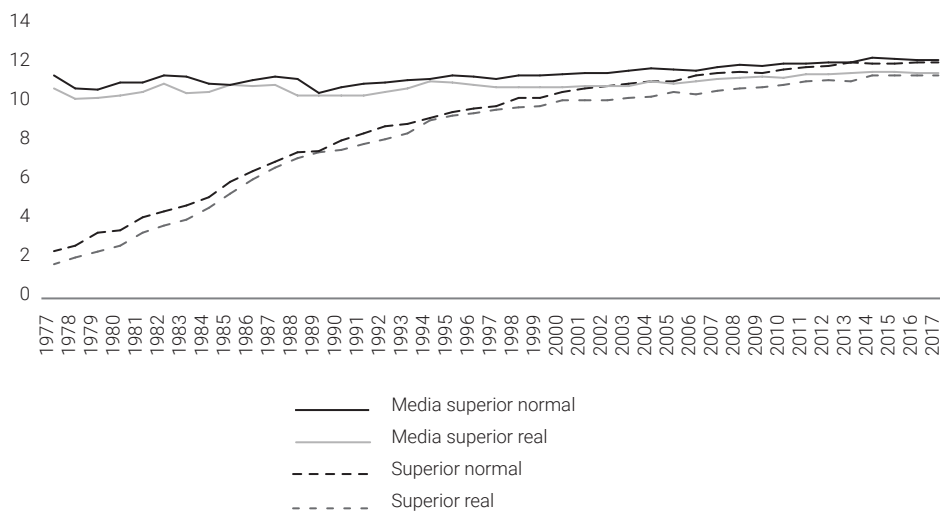
El ajuste económico que siguió a la crisis de la deuda, que estalló en 1982, trajo consigo una disminución del gasto en educación en términos reales. La caída fue particularmente drástica para la educación superior,

25 Ciro Murayama Rendón, *La Economía Política de la educación superior en México*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, 2009, pp. 53-56.

que registró una caída de -5.4%²⁶ anual promedio en términos reales entre 1983 y 1989, con un alto costo también para la investigación científica y tecnológica, que en nuestro país se realiza principalmente en universidades e instituciones públicas. La recuperación a partir de 1990 fue lenta e inestable, lo que ha limitado en gran medida las posibilidades de crecimiento del sector. El gasto público en educación media superior y superior en el siglo XXI se ha mantenido en términos reales prácticamente en el mismo nivel que alcanzó a fines de los años setenta, durante el auge petrolero. Tuvo importantes caídas durante la década de 1980, a partir del inicio de la crisis de la deuda y posteriormente presentó una recuperación a principios de 1990, para resentir una nueva caída como parte de las secuelas de la crisis económica de 1994-1995. Con el inicio del siglo XXI el gasto público en educación sufrió nuevos altibajos, para después consolidar una tendencia moderadamente ascendente, pero que resultó insuficiente para superar los rezagos en materia de cobertura, infraestructura y calidad del sistema educativo nacional.

26 *Ibidem*, p. 54

Gráfico 1. Gasto federal por nivel educativo



Fuente: Presidencia de la República: Primer Informe de Gobierno, Carlos Salinas de Gortari (1989); Primer Informe de Gobierno, Felipe Calderón (2007); Sexto Informe de Gobierno, Enrique Peña Nieto (2018).

El estancamiento del gasto público en educación en términos reales es particularmente relevante por la transición demográfica que ha enfrentado nuestro país en las últimas cuatro décadas. Aunque hubo una recuperación del gasto educativo después de la crisis de la deuda, hubo un nuevo descenso a partir de la crisis de 1995 y un estancamiento en los primeros años del siglo XXI. La recuperación posterior ha sido oscilante e insuficiente para hacer frente al crecimiento de la demanda de educación media superior y superior en el país que ha acompañado al llamado “bono demográfico”, caracterizado por un incremento notable de la población entre 15 y 30 años dentro de la población total. De ahí la insistencia en la importancia de la educación superior para impulsar el desarrollo del país sobre nuevas bases, más acordes con los retos que plantea la globalización en curso.

A pesar de las restricciones presupuestales, el sistema educativo nacional realizó un esfuerzo importante por absorber este incremento en la población en edad de estudiar. Entre 2000 y 2018 la matrícula de

educación superior en México pasó de 2.1 a 4.5 millones. Sin embargo, este esfuerzo fue insuficiente dada la dinámica demográfica del país: el porcentaje de jóvenes con educación superior aumentó de 16 % a 23 %, pero está muy por debajo del promedio de la OCDE, que es de 44 %. Este crecimiento de la matrícula no ha estado acompañado del incremento correspondiente en el gasto público. El gasto público por estudiante en las instituciones de educación superior de México era en 2015 de una tercera parte del gasto correspondiente a un estudiante de educación superior de Estados Unidos, ya ajustado por la paridad del poder adquisitivo²⁷.

Esta situación se ve agravada por los rezagos que prevalecen en el nivel de educación media superior. Las tasas de matriculación en la educación media superior son menores a la media de los países de la OCDE en todos los grupos de edad: 82 % para los jóvenes de 15 años, 72 % para los jóvenes de 16 años y 57 % para los jóvenes de 18 años, en comparación con una media de 90 % o más para el resto de los países de la OCDE. En consecuencia, la meta de alcanzar la cobertura universal en este nivel educativo parece aún lejana, a pesar de los avances registrados en la última década. Una buena noticia es que la proporción de hombres y mujeres que cursan la educación media superior se ha equilibrado y que la tasa de graduación es favorable a las mujeres con un 53 por ciento²⁸.

Los desafíos de corto y largo plazo

En agosto de 2018 se presentó al entonces presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, el documento *Hacia la consolidación y desarrollo de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: objetivo estratégico para una política de Estado 2018- 2024*, elaborado por más de doscientas personas que representaban a más de setenta instituciones del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación del país, incluidas las principales universidades públicas, la ANUIES, centros de investigación públicos y privados, academias, asociaciones, organismos empresariales y diversas

27 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *El futuro de la Educación en México. Promoviendo calidad y equidad. Resumen Ejecutivo*, México, 2019, pp. 1-2.

28 OECD, "Mexico", in *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*, Paris, OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/kppaex-es>.

entidades del sector público que realizan investigación, incluida la cabeza del sector, el propio Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. En este documento se reconoció explícitamente la importancia de la educación media y media superior para impulsar el desarrollo del país y construir un sistema robusto de ciencia, tecnología e innovación:

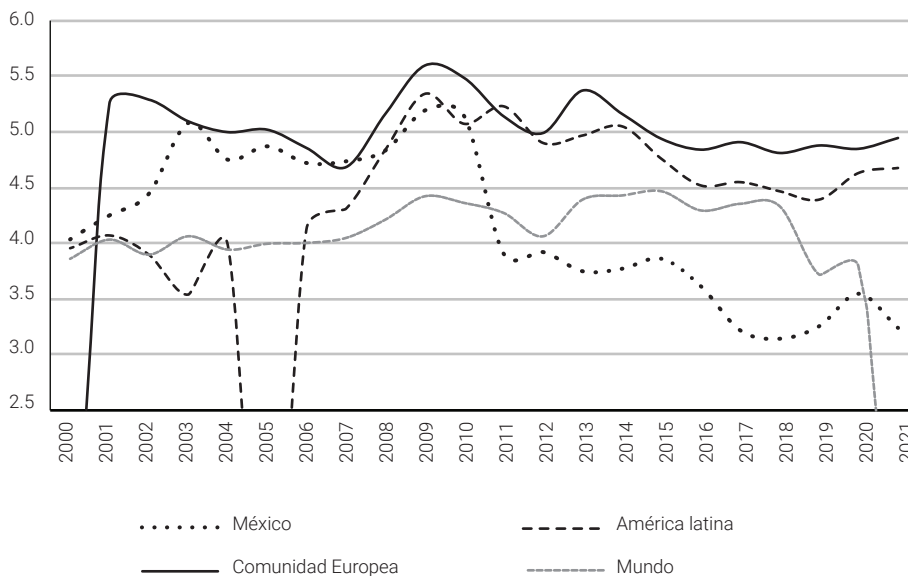
En suma, para lograr una inserción exitosa de México en la economía mundial, basada predominantemente en el conocimiento, que demanda investigadores, profesionistas y técnicos, es necesario elevar el nivel educativo promedio de la población, ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación media superior y superior y fortalecer la calificación de la población económicamente activa, así como favorecer procesos de inclusión y equidad social mediante la educación y el funcionamiento cotidiano de los centros de enseñanza, universidades y centros de investigación.

El punto central es qué aun contando con los recursos financieros, sin el capital humano capacitado será imposible definir y llevar a cabo los proyectos prioritarios y dar solución a los problemas nacionales. Tomando en cuenta que la formación académica especializada toma alrededor de 10 años, este punto cobra especial relevancia²⁹.

Desafortunadamente, la política educativa del Estado mexicano ha sido errática en las últimas décadas y no se ha hecho un esfuerzo sistemático por lograr un acuerdo nacional en materia de educación, que incluya compromisos de gasto y metas de mediano y largo plazo e involucre a todos los actores que intervienen en el proceso educativo. La falta de una política de Estado en esta materia se refleja en las variaciones del gasto gubernamental en educación como porcentaje del Producto Interno Bruto, que después de haber registrado un importante aumento en la primera década del siglo XXI, ha venido descendiendo de manera continua a partir de la crisis de 2009.

²⁹ *Hacia la consolidación y desarrollo de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: objetivo estratégico para una política de Estado 2018-2024*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, p. 52

Gráfico 2. Gasto gubernamental en educación (porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial y SHCP. Cuenta Pública del Gobierno Federal (varios años).

Si bien es cierto que el gasto gubernamental en educación ha registrado altibajos en todo el mundo, como resultado a su vez de la inestabilidad económica que ha afectado a la mayor parte de los países, también es un hecho que en ningún caso la caída en el gasto público como porcentaje del PIB ha sido tan pronunciada como en el nuestro. A esto hay que añadir que México se encuentra por debajo del gasto promedio latinoamericano, muy por debajo del gasto promedio de la Comunidad Europea y desde 2011, incluso por debajo del promedio mundial. Esta situación nos habla de las limitaciones financieras para poder enfrentar el reto combinado de aumentar la cobertura en los niveles medio superior y superior y elevar la calidad en todos los niveles educativos.

Reconocer la necesidad de aumentar el financiamiento público a la educación es un primer paso no solo para reducir los rezagos educativos, sino incluso para mantener algunos de los avances que ya habíamos alcanzado como país. El sistema educativo mexicano logró en las últimas

décadas cerrar significativamente la brecha de género que tradicionalmente había afectado el derecho de las mujeres a la educación. Sin embargo, esta situación podría revertirse en el mediano plazo debido a que en los últimos años ha descendido el número de mujeres en la educación básica. Falta confirmar si es un resultado de la pandemia que se pueda corregir en el corto plazo. De no ser el caso, será necesario tomar acciones para evitar que las familias dejen de mandar a las niñas a la escuela, como ocurrió en muchos hogares mexicanos durante la mayor parte del siglo XX.

Tabla 1. México: Matrícula por grado educativo (2021)

| | Total | Mujeres | Hombres |
|----------------|--------------|----------------|----------------|
| Preescolar | 4.153.558 | 2.062.961 | 2.090.597 |
| Primaria | 13.464.469 | 6.621.276 | 6.843.193 |
| Secundaria | 6.305.013 | 3.135.831 | 3.169.182 |
| Media superior | 4.861.091 | 2.532.762 | 2.328.329 |
| Superior | 4.004.680 | 2.115.843 | 1.888.837 |

Fuente: SEP (2022).

La pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 evidenció muchas otras debilidades de nuestro sistema educativo, así como los retos que nos plantea el acelerado desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y del aprendizaje y el conocimiento. La acelerada migración de las actividades de docencia presencial a las plataformas de la educación a distancia, obligada por el confinamiento con el que se trató de enfrentar la pandemia, puso al descubierto las carencias de un sector muy amplio de la población de nuestro país, tanto de acceso a los servicios de internet, como de equipos adecuados para poder conectarse y aprovechar los recursos que ofrecen las plataformas de la educación a distancia. Es necesario llevar a cabo acciones decididas para garantizar el acceso de toda la población al internet, así como tomar medidas para poder dotar de equipos y dispositivos adecuados a la población que estudia la

educación media superior y superior, pues de lo contrario la brecha digital se consolidará como un nuevo factor de exclusión, tanto o más poderos que los previamente existentes³⁰.

Como país miembro de la Organización de las Naciones Unidas, México asumió el compromiso de llevar a cabo las acciones pertinentes para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030. Respecto a la educación superior, el compromiso a alcanzar para ese año es “asegurar el amplio ingreso de la mayoría de la población, del grupo de edad correspondiente, con calidad, equidad e inclusividad, desde plataformas de aprendizaje para toda la vida, para todos y todas, con la responsabilidad social de impulsar la investigación y la producción del conocimiento desde las universidades, en la perspectiva del desarrollo sostenible”.³¹ Esto implica un esfuerzo en varias direcciones: ampliar el financiamiento, aumentar la oferta de lugares en las instituciones de educación superior, generar políticas enfocadas a elevar la equidad y garantizar la equidad y la inclusión e impulsar una agenda de investigación e innovación tecnológica que asuma explícitamente un compromiso con el desarrollo sostenible. En esta materia aún nos falta mucho por hacer.

Si México aspira a cerrar las brechas sociales, reduciendo la desigualdad que ha sido históricamente un lastre para su desarrollo, debe apostar de manera más firme y sistemática por la consolidación de su sistema de educación pública, mejorando la calidad en todos los niveles y ampliando la cobertura de la educación media superior y superior. Esto no se va a lograr desmantelando o reduciendo el apoyo a las instituciones ya existentes, sino fortaleciéndolas y creando nuevas con modelos educativos pertinentes y adecuados al avance general del conocimiento y a las necesidades nacionales y regionales. La mejor manera de contribuir a la solución de los problemas nacionales consiste en formar los recursos humanos necesarios para reencauzar el desarrollo del país y de sus regiones y hacer frente a los desafíos económicos y a los riesgos sociales

30 Leonardo Lomelí Vanegas, “*La Universidad Nacional y su futuro: una reflexión en los meses de la pandemia*”, Leonardo Lomelí Vanegas y Hugo Casanova Cardiel (coordinadores) “*Universidad y futuro: los retos de la pandemia, México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación*”, Universidad Nacional Autónoma de México, 2022, p. 85-86

31 Axel Didriksson Tekayanagui, “*Los futuros de la Universidad: librarse del cortoplacismo*” en Leonardo Lomelí Vanegas y Hugo Casanova Cardiel (coordinadores) *Universidad y futuro: los retos de la pandemia*, pp. 101-102.

emergentes que nos plantea la globalización, así como para superar nuestros rezagos acumulados. En el caso de la educación media superior, me parecen pertinentes y actuales las consideraciones que hace algunos años formulara Xicoténcatl Martínez:

Los desafíos de la heterogeneidad y la desigualdad social están en las fibras mismas de cualquier revisión crítica que se haga de este nivel educativo. Atender ambos desafíos requiere, a modo de sugerencia, tomar en cuenta principalmente dos aspectos: *i*) considerar la revisión de los modelos educativos de la educación media superior con una visión prospectiva, y *ii*) enfocar esa revisión en el marco de la desigualdad social y económica en el que hoy viven los jóvenes: la pobreza alimentaria, la carencia de opciones de ingreso a la educación media superior, la falta de motivación para cursar y no abandonar ese nivel educativo, la ausencia de apoyos económicos y tecnológicos sostenidos y, sobre todo, la ausencia de posibilidades reales de aprender las habilidades que correspondan a la inserción laboral, como lo reflejan estudios recientes en otras regiones³².

En el caso de la educación superior, es necesario considerar los acelerados cambios que se han producido en los mercados de trabajo y que se traducen en una mayor precariedad laboral y en una rotación cada vez más acelerada en los trabajos. Para hacer frente a estos retos, es necesario que los planes de estudio se centren en el dominio de los conocimientos básicos de una ciencia, disciplina o profesión y que ofrezcan las herramientas necesarias para que el egresado continúe aprendiendo y actualizándose durante su vida laboral. Esto implica también repensar y fortalecer la oferta de educación continua y a distancia de las universidades, así como su capacidad para identificar campos y disciplinas emergentes en las que se requiere de una formación especializada, que puede corresponder a los niveles de licenciatura o posgrado. Pero al mismo tiempo, es necesario no perder de vista una visión más integral de la educación, como mecanismo de movilidad social, de construcción de ciudadanía, de ampliación de libertades y de preservación y difusión de valores. En palabras de Raúl Contreras:

32 Xicoténcatl Martínez Ruiz, "Los desafíos de la educación media superior, con miras al 2036" en *Innovación educativa*, Vol. 14, Núm. 64, México, Instituto Politécnico Nacional, enero-abril de 2014, pp. 23-24.

Según esta visión humanista y holística de la educación, ésta debe contribuir a lograr un nuevo modelo de desarrollo alentado por principios como el cuidado del medio ambiente, la promoción de la paz y la no violencia, la equidad y la justicia social. Esta visión de la educación propone dejar atrás el utilitarismo y el economicismo de cortas miras, para integrar las dimensiones múltiples de la existencia humana³³.

Este esfuerzo pasa necesariamente por una mayor inversión en educación superior y en ciencia, tecnología e innovación. En 2016 el gasto nacional en estos rubros (tanto público como privado) ascendía a dos puntos del PIB; 1.59 % correspondía al gasto público (federal y estatal) en educación superior, posgrado, ciencia y tecnología; el gasto privado en estos mismos rubros ascendió a 0.41 % del PIB. Resulta evidente que aun cuando sea de la mayor importancia incentivar el gasto privado en educación superior e investigación, el esfuerzo principal seguirá recayendo en el sector público, por lo que es urgente una política de largo plazo, que permita planear proyectos que requieren de continuidad en el financiamiento. En ese sentido, los presupuestos multianuales pueden ser un valioso instrumento de una política de Estado en educación superior, ciencia, tecnología e innovación.

Es necesario aclarar que un mayor esfuerzo educativo es condición necesaria, más no suficiente, para impulsar el desarrollo de un país, ya que si no va acompañado de un crecimiento económico capaz de generar empleos para la población con más altos niveles educativos, ese grupo poblacional tendrá mayores incentivos a emigrar. Como ha señalado Erik S. Reinert, “el hecho de que la gente con formación universitaria de los países pobres pueda encontrar un nivel de vida mucho más alto en países ricos es una amenaza para el propio tejido social de muchos de esos países: los más competentes, los mejor formados, emigran”.³⁴ Sin embargo, como lo señala el propio Reinert, “una estrategia basada en la educación solo tiene éxito cuando se combina con una política industrial que también proporcione empleo a la gente cualificada, como sucedió en

33 Raúl Contreras Bustamante, *“El derecho humano a la educación”*, México, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, Tirant Lo Blanch, 2020, p. 207.

34 Erik S. Reinert, *“La globalización de la pobreza. Cómo se enriquecieron los países ricos...y por qué los países pobres siguen siendo pobres”*, Editorial Crítica, Barcelona, 2007, p. 116.

Asia oriental”.³⁵ Generar un círculo virtuoso entre crecimiento económico, mayor cobertura de la educación superior y ampliación del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación es el gran desafío que tiene por delante nuestro país para alcanzar el desarrollo, largamente anhelado y pospuesto, en lo que resta del siglo XXI. Pero combinarlo con una visión humanista es necesario para consolidar sus instituciones democráticas y asumir decididamente la tarea de reducir la desigualdad y eliminar las diversas formas de exclusión que la han perpetuado y acrecentado.

35 *Ibidem*, p. 115.

Bibliografía

- Aghion, P., Antonin, C. y Bunel, S. (2020). *El poder de la destrucción creativa: ¿Qué impulsa el crecimiento económico?*
- Basú, K. (2013). *Más allá de la mano invisible. Fundamentos para una nueva economía*. Fondo de Cultura Económica.
- Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe. (2017). *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo*.
- Contreras, R. (2020). *El derecho humano a la educación*. Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Frank Hoeflich, A. (2015). *Ciencia y educación en el siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lomelí, L. y Casanova, H. (coordinadores) (2022). *Universidad y futuro: los retos de la pandemia, México*. Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Martínez, X. (2014). Los desafíos de la educación media superior, con miras al 2036. *Innovación educativa*, Vol. 14(64), pp. 23-24.
- Murayama, C. (2009). *La economía política de la educación superior en México*. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*.
- Narro, J., Martuscelli, J. y Bárzana, E. (coordinadores) (2012). *Plan de diez años para desarrollar el sistema educativo nacional*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- OECD - Mexico. (2019). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. <https://doi.org/10.1787/kppaex-es>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2019). *El futuro de la Educación en México. Promoviendo calidad y equidad. Resumen Ejecutivo*.

- Reinert, E. S. (2007). *La globalización de la pobreza. Cómo se enriquecieron los países ricos...y por qué los países pobres siguen siendo pobres*. Editorial Crítica.
- Sánchez, M. y Escamilla, J. (2018). *Perspectivas de la innovación educativa en Universidades de México: experiencias y reflexiones de la Red de Innovación Educativa 360*. <https://cuaieed.unam.mx/descargas/investigacion/Perspectivas-de-la-innovacion-educativa-en-universidades-de-Mexico.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s. f.); *Cuenta Pública*. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx>
- Secretaría de Educación Pública. (2022). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional 2021 – 2022*.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta.
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2018). *Hacia la consolidación y desarrollo de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación: objetivo estratégico para una política de Estado 2018-2024*. Universidad Nacional Autónoma de México.

El presente documento titulado “Ante la situación nacional: Reflexiones y propuestas 2024-2030”, corresponde a la integración de los textos base para la formulación de las Propuestas para los próximos años presentado por el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD), en el mes de septiembre del año 2023.

Los documentos que aquí se presentan son un referente del trabajo sistemático del GNCD; el lector encontrará un ejercicio de análisis y elaboración de recomendaciones para el diseño de una estrategia nacional de desarrollo sostenible, equitativo e igualitario, ambiental y territorialmente sustentable.

Esta aportación se suma a las que en años previos ha generado el GNCD para contribuir a la reflexión y el debate público. En el año 2019 se presentó el texto “Consideraciones y propuestas sobre la estrategia de desarrollo para México”, y entre 2020 y 2022 se ofrecieron planteamientos para renovar y orientar las políticas hacia un nuevo curso de desarrollo.

ISBN: 978-607-30-8971-5

