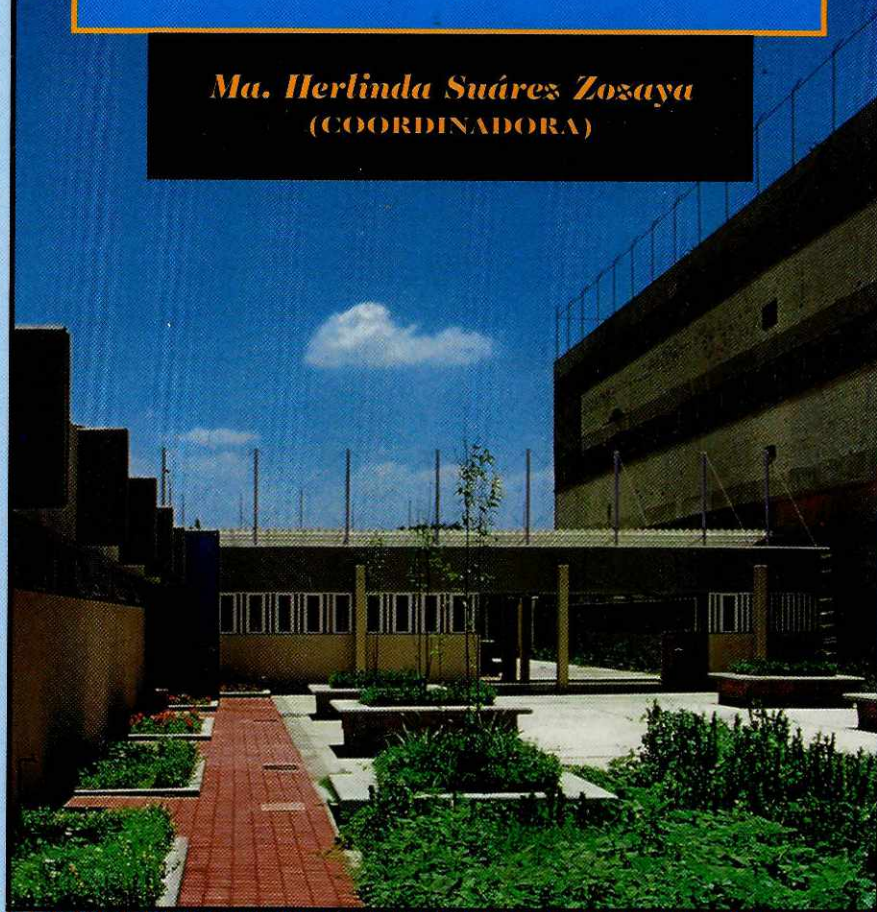




Educación en el Distrito Federal



Ma. Herlinda Suárez Zozaya
(COORDINADORA)



Contenido



P rólogo de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	9
P resentación	15
R ezago educativo en el D.F: Foco prioritario de atención de la política nacional y de la gestión local <i>Ma. Herlinda Suárez Zozaya</i>	19
E l magisterio de educación básica del Distrito Federal <i>Adrián Castelán Cedillo</i>	51
L a educación superior en el Distrito Federal <i>Roberto Rodríguez Gómez y Alejandro Canales</i>	77

Prólogo de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano



En el presente libro que publica el Comité Editorial del Gobierno del Distrito Federal, cuatro destacados especialistas analizan aspectos fundamentales de la educación en la Ciudad de México: el rezago educativo, la situación del magisterio y la educación superior. Mediante el análisis de diversos referentes empíricos, los autores aportan importantes reflexiones sobre los retos educativos de la capital.

En el primer apartado, Herlinda Suárez Zozaya —investigadora del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM— desarrolla una serie de planteamientos en torno al rezago educativo al que se enfrenta la población de la Ciudad de México. Si bien es notorio el nivel educativo alcanzado por su población —en relación con el resto de los estados del país— aún la capital de la República cuenta con atrasos educativos que, indispensablemente, se deberán atender en los próximos años.

De acuerdo con la autora, los principales retos le corresponden al sistema de educación para adultos y a las escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaria.

Inicia con un apartado sobre los problemas de analfabetismo que aún a esta fecha coexisten. Además, muestra que es entre la población femenina donde se presenta un mayor número de casos de analfabetismo.

Igualmente, aborda la enseñanza básica. En este caso, Suárez señala que los retos más difíciles para el gobierno capitalino son los vinculados con lograr una mayor equidad educativa y mejorar la calidad educativa.

En el caso de la educación secundaria, afirma que el principal reto consiste en lograr que cada vez más estudiantes puedan concluir este nivel. Para ello, se requiere establecer políticas diferenciadas entre las delegaciones, considerando aspectos geográficos y demográficos.

En el caso de la educación preescolar se detecta un problema central: la inasistencia a este importante nivel educativo alcanza cerca de 17%.

Así mismo, destaca una de las preocupaciones centrales de este gobierno: la atención hacia los jóvenes de nuestra ciudad. De modo que advierte sobre una situación compleja: “Entre el total de la población de 15 a 19 años en 1990, en el Distrito Federal, el 31% se encontraba en reza-go”. Tal hecho no sólo afecta las posibilidades futuras de una generación sino, también, permite vislumbrar una serie de conflictos socioeconómicos que pueden resultar trascendentes para el futuro de la ciudad.

En el caso de la educación primaria, afirma que se requiere extender y mejorar la escuela básica regular, llegando a una conclusión fundamental y compartida: el fortalecimiento de la escuela pública debe representar una prioridad para el gobierno capitalino.

En síntesis, su trabajo plantea una descripción de las principales carencias y retos que deberán enfrentar en lo inmediato las autoridades educativas en el Distrito Federal; incluyendo la capacidad para proponer —a la brevedad— políticas equitativas. En sus propias palabras: “Llevar a cabo acciones de tipo compensatorio que subsanen las desigualdades de origen extraescolar” y convirtiendo a los centros educativos en promotores de la acción democratizadora para nuestro país.

En el trabajo titulado “El magisterio de educación básica del Distrito Federal”, Adrián Castelán Cedillo —investigador de la Fundación SNTE— realiza un importante esfuerzo para mostrar la compleja problemática de los maestros de primaria y secundaria que laboran en la capital de la República.

En primer término, aborda de manera general el contexto laboral del magisterio, a partir de una descripción del conjunto de educación básica de la Ciudad de México, especialmente desde los indicadores de demanda y cobertura. Además, analiza las características más importantes de los profesores, así como la participación social de la educación, perfi-

lando algunas de las principales carencias de este sector. Indudablemente, tal perspectiva representa un apoyo fundamental hacia la toma de decisiones respecto de este tópico.

De acuerdo al estudio elaborado por Castelán, los principales problemas se encuentran alrededor de la remuneración salarial de los maestros; la atención educativa que prestan, así como sus condiciones laborales.

De igual manera enfatiza el tema de la gestión educativa en el sentido de que las transformaciones requieren tanto una mirada democratizadora como un apoyo concreto a los proyectos escolares. El mejor ejemplo de esta situación es que a la fecha la propuesta (incluida en la Ley General de Educación) sobre crear los consejos de Participación Social no ha funcionado. Tal situación es preocupante al tratarse de un espacio que pretende vincular a la sociedad con sus escuelas, por lo tanto es fundamental comenzar a desarrollar estrategias a fin de acelerar el funcionamiento de estos consejos.

Por otra parte, ante el proyecto de descentralización de los servicios de educación básica en el Distrito Federal, se advierte que no será una tarea sencilla, no únicamente por las dimensiones que conforman este sistema, sino por los enormes problemas resultados de una mala gestión educativa del gobierno federal.

De esta forma, la identificación que logra el autor de las principales características y necesidades de los maestros que laboran en la Ciudad de México, permite apreciar que en la medida que no se apoye a sus docentes, el conjunto educativo —fundamentalmente público— será incapaz de responder con prontitud a los problemas actuales. Es decir, en tanto las remuneraciones salariales sean insuficientes, no exista el necesario apoyo para que las maestras desempeñen satisfactoriamente su trabajo, no se ofrezcan mayores espacios para su actualización y superación o no se realice una detallada revisión al programa de Carrera Magisterial, la educación básica en esta ciudad difícilmente podrá consolidar los avances requeridos.

Por último, el libro presenta el texto elaborado por Roberto Rodríguez y Alejandro Canales —ambos investigadores de la Coordinación de Hu-

manidades de la UNAM— en donde se desarrolla la problemática de la educación superior en el Distrito Federal.

Si bien uno de los primeros datos que destacan en este apartado es que la cobertura de educación superior en la Ciudad de México alcanza una cifra que duplica el promedio nacional, esto tampoco significa que se trate de una proporción satisfactoria o suficiente, si comparamos por ejemplo con la cobertura de otros países latinoamericanos. Claramente, los esfuerzos a este respecto también tienen que incrementarse.

Así mismo, los problemas a los que se enfrenta la educación superior abarcan múltiples órdenes. Entre otros aspectos, este sector en la capital sufrió, directamente, las medidas que han derivado en un nulo crecimiento para las universidades públicas más importantes del país. Tampoco la Ciudad de México se pudo beneficiar del crecimiento impulsado en ciertos rubros de la educación superior, por ejemplo, en materia de construcción de universidades tecnológicas.

Otros problemas vinculados con la serie de políticas educativas nacionales que se han instaurado en los últimos años, son la insuficiencia de su financiamiento y el crecimiento de la educación superior privada sin ningún tipo de seguimiento o evaluación gubernamental. Ambas medidas han afectado notoriamente a la educación de este nivel en el D.F.

También existe otra serie de problemas relacionados con la equidad, que deben ser atendidos. Uno de ellos tiene que ver con la absorción que realizan las instituciones de la ciudad de la demanda proveniente del Estado de México, así como problemas en la ubicación de los planteles escolares.

Por otra parte, no obstante que la profesionalización de la enseñanza y la investigación es una característica en el modelo académico de la universidad pública, tampoco ha existido ningún crecimiento en el número de plazas de académicos de carrera.

Sin embargo, las mayores preocupaciones se podrían agrupar en torno a dos ejes: la cobertura y la falta de alternativas flexibles para los jóvenes capitalinos. A pesar de la diversificación del conjunto de educación superior en esta capital, son imprescindibles los espacios que brinden mayor flexibilización en las oportunidades educativas superio-

res “sin limitar a los jóvenes y a las capacidades productivas del país con la consecuente pérdida del capital social”. Para ello se requieren espacios de coordinación que permitan un mejor desarrollo. La falta de movilidad en su estructura se muestra, por ejemplo, en las dificultades para reconocer las equivalencias.

Algunos otros conflictos que se analizan en el texto elaborado por Rodríguez y Canales, son los vinculados con problemas de calidad (especialmente en las universidades privadas); dificultades en la distribución de la matrícula, elección de carrera y saturación en ciertas áreas; alejamiento de los hombres por estudiar carreras universitarias (en este caso la presencia de mujeres sobrepasa a los sujetos de sexo masculino), entre los más importantes.

La problemática, en síntesis, se puede traducir en la siguiente afirmación: la planeación ha seguido el horizonte de las instituciones, la inercia, la improvisación y “las perspectivas de corto plazo”. Por lo tanto, es imprescindible la búsqueda de una perspectiva integral dentro del nivel universitario capitalino.

El interés del Gobierno del Distrito Federal por publicar estudios como el que se presenta, responde a la certeza de que una condición fundamental para la construcción de una nación justa y democrática es la firmeza de sus instituciones educativas. En la era actual, el conocimiento y la información constituyen dos elementos centrales para el desarrollo de los países. Hoy, las políticas educativas representan un aspecto prioritario para cualquier régimen que pretenda ofrecer igualdad de oportunidades y mejor calidad de vida para su población. Claramente, el capital cultural —tanto individual como colectivo— influye directamente en el desarrollo de los ciudadanos, los países y sus perspectivas.

En una sociedad como la mexicana es particularmente significativa la trascendencia de la educación. Ante la escasez de recursos financieros para cubrir las necesidades y frente a las complejas responsabilidades actuales del Estado en materia educativa, los retos se amplían. Las condiciones de nuestro país reclaman la consolidación de un conjunto educativo moderno que responda tanto a las necesidades económicas como a los requerimientos sociales y culturales. Además, este reto implica re-

flexionar y proponer soluciones al rezago escolar y a los problemas educativos específicos, desde múltiples dimensiones y disciplinas diversas.

Absurdamente, los últimos gobiernos federales le han restado al sector educativo la importancia que tiene, situación especialmente grave si aceptamos que la educación representa un mecanismo de desarrollo, avance económico y estabilidad social. Por ello, la educación tiene que convertirse realmente en una prioridad del Estado.

Invitamos tanto a los ciudadanos en general como a los estudiosos de la educación a la lectura de este texto que, sin duda, les resultará de gran interés ya que, como lo sugiere Herlinda Suárez —su coordinadora—, inspira a la reflexión, análisis y comprensión de un reto prioritario: la calidad y equidad de la educación en el Distrito Federal. ❧

Presentación



La educación es el tema que se trata y analiza en este libro. Del amplio espectro de problemáticas relacionadas con este tema, seleccionamos tres por su grado de relevancia para la reflexión política actual, por su importancia en el diseño de políticas en materia educativa y por la prioridad que les otorgan las recomendaciones internacionales, además de su clara relación con los problemas de la calidad, la equidad y la democracia. Cabe destacar que el hilo conductor de este trabajo colectivo es el tratamiento de problemáticas que se vinculan con las preocupaciones educativas cotidianas de los habitantes del Distrito Federal, lo que las ubica como temas centrales de la gestión local y la participación social de la capital de la República.

Los tres temas que se abordan: 1) rezago educativo e inasistencia de niños y jóvenes a la escuela de nivel básico, 2) el magisterio de educación básica y 3) educación superior, sin duda son parte fundamental del referente experiencial de la sociedad capitalina que la ha llevado a poner en duda la calidad y eficacia del sistema educativo, así como su contribución al avance del desarrollo económico y social. Entonces, la atención a estos problemas constituye un reto ineludible.

El lector podrá apreciar que en los tres trabajos los autores incluyen amplia información sobre los temas que analizan. Con ello se trata de informar a la sociedad capitalina acerca de la magnitud y comportamiento de las problemáticas, en el momento de inicio de la puesta en marcha de las políticas de descentralización educativa. Se pretende, asimismo,

aportar elementos que permitan articular los procesos de gestión local con las acciones de política nacional, a fin de establecer retos y desafíos concretos, así como vislumbrar acuerdos y compromisos que puedan ser evaluados más tarde.

Se espera que la lectura de estos textos sea inspiradora de discusiones y reflexiones que coloquen en el debate público el tema de las actuales deficiencias de la educación y los sistemas escolares en el Distrito Federal, así como de apoyo político y social para llevar a cabo las transformaciones necesarias. Si así fuera, el presente libro habría cumplido su objetivo. ☞

Ma. Herlinda Suárez Zozaya
Febrero, 1999

Rezago educativo en el D.F.:
Foco prioritario de atención de la
política nacional y de la gestión local



Rezago educativo en el D.F: Foco prioritario de atención de la política nacional y de la gestión local



Ma. Herlinda Suárez Zozaya

UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

INTRODUCCIÓN

La Ley General de Educación (LGE), que inició su vigencia el 14 de julio de 1993, representa un avance fundamental en lo que se refiere a la participación social en cuestiones educativas. Como acuerdo nacional que es, la ley da cuenta de los consensos de la sociedad, entre los cuales destaca el reconocimiento de que los compromisos educativos del Estado con los mexicanos deben ser asumidos por el conjunto de la sociedad y no sólo por los gobiernos.

El derecho y la obligación a la enseñanza básica constituyen el compromiso educativo esencial entre la sociedad mexicana y el Estado. Por muchos años, éste asumió el papel protagónico y, por diversas causas, nunca pudo cumplir cabalmente su compromiso. En la óptica del nuevo acuerdo, expresado en la LGE, toca ahora a la sociedad mexicana compartir el protagonismo y sumarse a los esfuerzos para cumplirlo. En este nuevo contexto, las políticas de descentralización y la gestión local resultan ineludibles.

En efecto, la gestión local y el protagonismo de los actores (maestros, alumnos, directivos y administradores, padres de familia y de todos los

miembros de la sociedad interesados en asuntos educativos) prometen mayores posibilidades de convertirse en un recurso para hacer universal la enseñanza básica y combatir los rezagos educativos hasta hoy existentes, y prevenir su reproducción.

De acuerdo con la LGE, "lo local" se define a nivel de los estados de la Federación y de sus municipios. A este nivel de la autoridad corresponde prestar los servicios de educación básica, así como los de educación para adultos. De esta manera, la universalización de la enseñanza básica y la atención del rezago son compromisos que se establecen entre los gobiernos estatales y municipales y las sociedades y comunidades correspondientes.

Con el fin de apoyar la gestión local del Distrito Federal y en cada una de sus delegaciones políticas, a continuación se entrega información pertinente para evaluar la magnitud del reto adquirido por el gobierno y la sociedad capitalina, en cuanto al cabal cumplimiento del derecho y obligación de todos los mexicanos a cursar la enseñanza básica. Los datos provienen de fuentes oficiales de información (Censo de 1990, Censo de Población de 1995 y el Prontuario Estadístico de Fin de Cursos, 1994-1995 del D.F.) y los análisis hacen referencia a los problemas de cobertura del sistema educativo, así como de su calidad.

I. EL REZAGO EDUCATIVO EN EL D.F.¹

A pesar de que el Distrito Federal ha sido uno de los principales beneficiarios de las inversiones federales y de los esfuerzos educativos realizados por el Estado mexicano, lo cierto es que ni el desarrollo económico, el proceso de urbanización ni la expansión del sistema educativo lograron restarle a la educación su carácter de privilegio. Con todo y la explosión

¹ El concepto de rezago alude a una condición de atraso que enfrenta un segmento de la población con respecto a otro. Implica evaluar "retrasos" respecto a metas establecidas como deseables u obligatorias, como es el caso de la educación básica, en México. Hasta 1991, concluir la primaria representó la meta educativa mínima que deberían alcanzar todos los mexicanos, de acuerdo con el pacto social consignado en la Constitución. A partir de la fecha, la primaria se considera insuficiente y ahora el rezago en educación afecta a la población que no cumple con la meta educativa de la secundaria.

demográfica de las instituciones de educación primaria y secundaria en la capital de la República durante los últimos cuarenta años,² el rezago educativo sigue siendo uno de los grandes problemas que enfrenta la población capitalina. Este problema ha afectado no sólo a los migrantes, que llegan principalmente de zonas rurales, sino incluso a residentes que, debido a las condiciones de pobreza en las que viven, no logran tener acceso o permanecer en la escuela.³

Analfabetismo

El analfabetismo representa el caso extremo del rezago educativo. En las sociedades urbanas, en donde la mayor parte de las acciones de la vida cotidiana y laboral se resuelven por medio de códigos escritos de comunicación, no saber leer ni escribir constituye, sin lugar a dudas, la condena a la marginación y a la exclusión. De hecho, ha sido comentado⁴ que en los centros urbanos, como la Ciudad de México, la lectura y la escritura son condiciones necesarias para construir una vida en común en distintos niveles: en la familia, en el barrio o colonia, en el trabajo y en la comunidad.

Según los datos censales de 1990, en el D.F., para ese año, el 4% de la población era analfabeta. Aunque, en términos relativos, este indicador pueda parecer bajo, ya que a nivel nacional era de 12.4%, no se puede dejar de considerar que estamos hablando de la capital del país, de la región que por muchos años ha ofrecido expectativas de mejores oportunidades de vida.

En términos de volumen, los analfabetos en el Distrito Federal, en 1990, eran más de 225 mil. Para 1995 la cantidad había descendido a un

² En el D.F., la matrícula en secundaria en 1970 era de 312.2 miles de personas y para 1986 la cifra era de 711.1 (Guevara Niebla, G., comp., *La catástrofe silenciosa*, pp. 93 y 127).

³ Corona, Reina, y José Rodolfo Luque, "Cambios recientes en los patrones migratorios a la zona metropolitana de la Ciudad de México" (ZMCM), *Revista de Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 7, mayo-dic. 1992, El Colegio de México, pp. 575-587.

⁴ García Huidobro, Juan Eduardo, "Educación para adultos. Puntos para un debate", en *Revista Interamericana de Educación para Adultos*, vols. 9, 1 y 2, México, 1986, DEAL/CREPAL.



NIÑOS DE LA CALLE

poco más de 180 mil, lo que permite ser optimistas, ya que por muchos años la tendencia fue que el porcentaje de analfabetismo en la capital del país decreciera al mismo tiempo que las cifras absolutas seguían creciendo. Parece que, al fin, se ha podido superar este problema. Ahora, el reto consiste en erradicarlo.

En efecto, en el marco de la nueva política educativa, el primer reto educativo que aparece es el de erradicar el analfabetismo en el Distrito Federal. Por ello no conviene pasar por alto las diferencias que existen entre las delegaciones que lo integran. La promoción de proyectos “locales” de alfabetización se convierte en una exigencia para cumplir el compromiso de toda la sociedad con los analfabetos. De hecho, de acuerdo con lo que establece la Ley, corresponde de manera exclusiva a las autoridades locales prestar servicios de alfabetización. Sólo de manera extraordinaria la autoridad educativa federal podrá prestar estos servicios.⁵

⁵ Ley General de Educación, artículo 43.

En este marco, a partir de los datos que aparecen en la gráfica 1 se observa que, en términos de porcentajes, el problema de analfabetismo se ubica principalmente en la delegación Milpa Alta, en donde el 8% de su población no sabe leer ni escribir. En cambio, en la Benito Juárez el indicador es de 1.7%. Si se considera la media (4%) como criterio para agrupar las delegaciones bajo el rubro de “condición de analfabetismo alto”, Milpa Alta, Cuajimalpa, Tláhuac, Xochimilco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Álvaro Obregón y Tlalpan quedan en este grupo. Esta agrupación se observa tanto en 1990 como en 1995.

Después de haber llamado la atención sobre las delegaciones en donde la proporción de población analfabeta es mayor, merece la pena mencionar que no necesariamente es allí en donde el problema es más grave. En términos de volumen, tanto para la fecha del Censo como del Censo, Iztapalapa registra el mayor número de analfabetos (más de 40 mil para 1995), le siguen Gustavo A. Madero (cerca de 35 mil) y Álvaro Obregón (con un poco más de 21 mil). Incluso Tlalpan y Coyoacán registran cantidades relativamente altas de población analfabeta (más de 14 mil).

De hecho, en todas las delegaciones el número de personas que no saben leer y escribir es mayor a tres mil. Es interesante señalar que Milpa Alta, en donde como se mencionó anteriormente el porcentaje es mayor, es en donde el volumen de analfabetos es menor.

En el ámbito de la educación, las mujeres han tenido menores oportunidades que los hombres, lo que se hace evidente en los datos sobre analfabetismo. Mientras que para 1995 en el Distrito Federal el porcentaje de hombres analfabetos era de 1.7%, para las mujeres el indicador era de 4.1%. En todas las delegaciones las personas que no saben leer y escribir son en su mayoría mujeres. El caso más notorio de esta desigualdad se da en la delegación Benito Juárez, en donde la cantidad de mujeres analfabetas es más de cuatro veces mayor que la de los hombres (Cuadro 2).

Debe reconocerse que los procesos de democratización y las crecientes demandas de participación social en la gestión educativa obligan a poner especial atención a la escolaridad de la mujeres. Ellas han mostrado ser un factor fundamental de los movimientos sociales y la gestión lo-

CUADRO 1

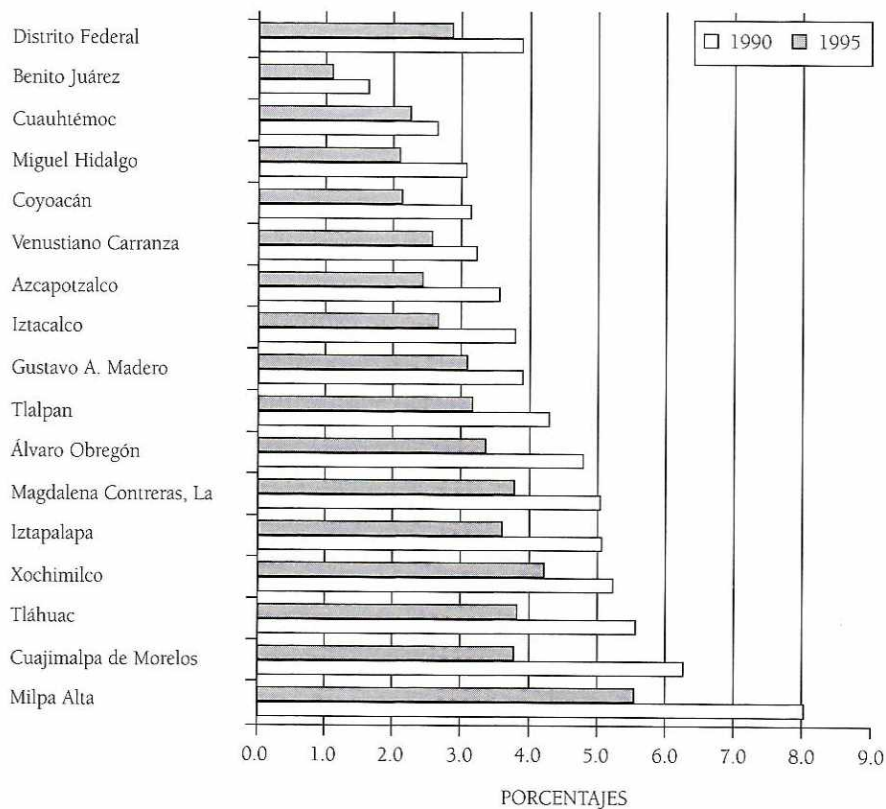
POBLACIÓN ANALFABETA DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO EN EL DISTRITO FEDERAL

DELEGACIÓN	1990		1995		VARIACIÓN PORCENTUAL				
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES			
Total nacional	6,161,662	2,305,113	3,856,549	6,222,813	2,393,794	3,829,019	1.0	3.8	-0.7
Distrito Federal	227,608	56,517	171,091	182,185	49,193	132,992	-20.0	-13.0	-22.3
Álvaro Obregón	21,501	5,483	16,018	16,054	4,316	11,738	-25.3	-21.3	-26.7
Azcapotzalco	11,894	2,687	9,207	7,846	1,850	5,996	-34.0	-31.1	-34.9
Benito Juárez	5,216	823	4,393	3,310	577	2,733	-36.5	-29.9	-37.8
Coyoacán	14,378	3,635	10,743	11,005	2,973	8,032	-23.5	-18.2	-25.2
Cuajimalpa	4,826	1,278	3,548	3,470	968	2,502	-28.1	-24.3	-29.5
Cuauhtémoc	11,969	2,336	9,633	9,270	2,025	7,245	-22.5	-13.3	-24.8
G.A. Madero	35,003	8,717	26,286	27,980	7,490	20,490	-20.1	-14.1	-22.0
Iztacalco	11,956	2,806	9,150	8,296	2,120	6,176	-30.6	-24.4	-32.5
Iztapalapa	49,169	12,887	36,282	42,484	12,054	30,430	-13.6	-6.5	-16.1
M. Contreras	6,633	1,800	4,833	5,725	1,656	4,069	-13.7	-8.0	-15.8
Miguel Hidalgo	9,230	1,657	7,573	6,033	1,266	4,767	-34.6	-23.6	-37.1
Milpa Alta	3,264	1,054	2,210	2,941	1,000	1,941	-9.9	-5.1	-12.2
Tláhuac	7,328	2,170	5,158	6,690	1,950	4,740	-8.7	-10.1	-8.1
Tlalpan	14,104	3,818	10,286	12,621	3,770	8,851	-10.5	-1.3	-14.0
V. Carranza	11,772	2,581	9,191	8,902	2,093	6,809	-24.4	-18.9	-25.9
Xochimilco	9,365	2,785	6,580	9,558	3,085	6,473	2.1	10.8	-1.6

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, y Censo de Población, 1995.

GRÁFICA 1

PORCENTAJE DE POBLACIÓN ANALFABETA EN EL DISTRITO FEDERAL,
1990-1995



FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, y Conteo de Población, 1995.

cal, con todo y que por años han sido víctimas de discriminaciones de todo tipo. No cabe duda que esto debe ser tomado en cuenta por las estrategias políticas y acciones que se diseñen para erradicar el analfabetismo: deberán tomarse en cuenta, de manera prioritaria, las necesidades de los grupos más desfavorecidos, especialmente de las mujeres.

Enseñanza básica

A partir de 1991, en México se incrementaron los derechos educativos de todos los mexicanos. Concluir la secundaria pasó a representar el límite de la enseñanza básica. Hasta antes de esa fecha, el límite estuvo marcado por la primaria completa.

El incremento en el número de años de estudio considerados dentro de la educación básica obedeció a que los conocimientos que se adquieren en la escuela primaria ya no parecían ser los mínimos a los que debe aspirar la sociedad mexicana. Ante los cambios ocurridos en la economía y en el contexto social y político internacional, el conocimiento se convirtió en “el capital social” más valioso y la formación cultural “básica” moderna y competitiva requiere del incremento del esfuerzo educativo de los individuos y de las sociedades.

Ante esta situación, el objetivo constitucional de hacer universal la educación primaria se tornó insuficiente y el Estado mexicano adquirió el compromiso de universalizar la secundaria. Cabe mencionar que este compromiso también lo adquirimos todos los ciudadanos ya que, por ley, la educación básica no sólo es un derecho sino una obligación. Esto es importante porque, como ya se mencionó, en el contexto actual de fortalecimiento del poder de la sociedad frente al Estado, la gestión local y la participación social adquieren obligaciones frente a los esfuerzos educativos individuales de los sujetos, con respecto al cumplimiento de sus obligaciones y derechos educativos.

Lograr que todos los habitantes del Distrito Federal terminen la secundaria no parece tarea fácil. Según los datos de 1990, casi la mitad (44%) del conjunto de población adulta, al inicio de la presente década, no contaba con este nivel de estudios. En términos de cantidades la mag-

CUADRO 2

POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS Y PORCENTAJE DE ANALFABETOS POR SEXO EN EL DISTRITO FEDERAL

DELEGACIÓN	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS		POBLACIÓN ANALFABETA		PORCENTAJES				
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES			
Total nacional	58,681,726	28,428,028	30,253,698	6,222,813	2,393,794	3,829,019	10.6	8.4	12.7
Distrito Federal	6,122,378	2,875,783	3,246,595	182,185	49,193	132,992	3.0	1.7	4.1
Álvaro Obregón	485,078	227,044	258,034	16,054	4,316	11,738	3.3	1.9	4.5
Azcapotzalco	336,838	158,762	178,076	7,846	1,850	5,996	2.3	1.2	3.4
Benito Juárez	296,932	127,676	169,256	3,310	577	2,733	1.1	0.5	1.6
Coyoacán	492,554	227,499	265,055	11,005	2,973	8,032	2.2	1.3	3.0
Cuajimalpa	93,267	44,170	49,097	3,470	968	2,502	3.7	2.2	5.1
Cuauhtémoc	407,757	186,654	221,103	9,270	2,025	7,245	2.3	1.1	3.3
G.A. Madero	908,511	431,367	477,144	27,980	7,490	20,490	3.1	1.7	4.3
Iztacalco	307,076	144,684	162,392	8,296	2,120	6,176	2.7	1.5	3.8
Iztapalapa	1,160,111	560,396	599,715	42,484	12,054	30,430	3.7	2.2	5.1
M. Contreras	150,027	70,375	79,652	5,725	1,656	4,069	3.8	2.4	5.1
Miguel Hidalgo	281,627	124,530	157,097	6,033	1,266	4,767	2.1	1.0	3.0
Milpa Alta	53,311	26,277	27,034	2,941	1,000	1,941	5.5	3.8	7.2
Tláhuac	170,451	82,550	87,901	6,690	1,950	4,740	3.9	2.4	5.4
Tlalpan	393,852	187,120	206,732	12,621	3,770	8,851	3.2	2.0	4.3
V. Carranza	356,933	166,274	190,659	8,902	2,093	6,809	2.5	1.3	3.6
Xochimilco	228,053	110,405	117,648	9,558	3,085	6,473	4.2	2.8	5.5

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990, y Censo de Población, 1995.

nitud del rezago —según el cumplimiento de la actual meta de educación mínima obligatoria— era superior a los 2.5 millones de personas.

Los porcentajes de población mayor de quince años sin secundaria completa toman valores diferentes en las delegaciones del D.F. Van del 26% en la Benito Juárez a 54% en Milpa Alta. En tres de las 16 delegaciones más de la mitad de su población se encuentra en este tipo de rezago educativo. Ciertamente, el reto para el gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y ciudadanos se muestra enorme, tal vez inalcanzable, cuando menos a corto plazo.

Con todo y que, por su magnitud, el reto de que todos los capitalinos cuenten con la enseñanza básica se muestra difícil de alcanzar, lo cierto es que requiere de especial atención, sobre todo cuando se ubican los datos en el contexto de una sociedad que, como la mexicana, opera con base en el principio de exclusión. Así, el incremento en el número requerido de años de estudio para cumplir con los requisitos “básicos” de conocimiento que demanda la época trae consigo efectos “perversos”, en la medida que implica una pérdida de valor social de la educación prima-



ria. Por mucho tiempo, los esfuerzos educativos de muchos capitalinos se orientaron a cumplir con este requisito educativo. Ahora sigue siendo un requisito pero ya no resulta suficiente para contender con las exigencias del mercado de trabajo y de integración social. Como consecuencia, aquellos que habían logrado pasar la frontera del rezago educativo terminando la primaria, ahora forman parte de él. Con ello se amplificaron los riesgos de formar parte de “los excluidos”.

Del total de población de quince años y más del D.F. que no había concluido la secundaria en 1990, más de la mitad (61%) contaba con la primaria completa. Esta situación está presente en todas las delegaciones aunque, como era de esperar, existen diferencias. Por ejemplo: en la Benito Juárez, la población sin primaria completa representa un porcentaje relativamente bajo (8%) con respecto al total de su población y el correspondiente a los individuos con primaria completa pero sin secundaria lo duplica (17%). En cambio, en Milpa Alta —por tomar el caso extremo— los indicadores son prácticamente iguales: 25% y 29% (ver Cuadro 3).

Resulta evidente que los riesgos que acarrea no contar con la secundaria completa no son los mismos que los que supone no contar siquiera con la primaria completa. Las personas que tienen al menos este certificado, están en una posición de ventaja con respecto a las que no lo tienen. Es decir, que dentro del propio conjunto de población en condición de rezago educativo existen diferencias: hay unos más atrasados que otros. Esto debe ser considerado al plantear estrategias, acciones políticas y pedagógicas, que deben ser diferenciales para que los retos se tornen viables.

Por su parte, los jóvenes capitalinos constituyen, sin duda, un grupo de atención prioritario. Para ellos, terminar la secundaria representa una necesidad inducida que desborda lo comunitario y se ubica en la necesidad de integración nacional e internacional. La integración al mundo del trabajo y a la sociedad moderna les plantea como exigencia el cumplimiento de este nivel educativo, para que tanto ellos como sus comunidades alcancen un desarrollo con autonomía y democracia.

En diversos estudios, tanto de experiencias particulares como del subsistema de educación para adultos, se advierte que los jóvenes que

CUADRO 3

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS EN REZAGO EN EL DISTRITO FEDERAL POR DELEGACIÓN, 1990

DELEGACIÓN	POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS (1)	POBLACIÓN SIN PRIMARIA COMPLETA (2)	POBLACIÓN CON PRIMARIA COMPLETA		REZAGO TOTAL (2+3)	REZAGO (%)
			(%)	(3)		
Total nacional	49,610,876	17,956,524	36.2	13,202,392	31,158,916	62.8
Distrito Federal	5,724,831	974,195	17.0	1,543,864	2,518,059	44.0
Álvaro Obregón	440,822	84,246	19.1	122,014	206,260	46.8
Azcapotzalco	335,891	52,149	15.5	95,714	147,863	44.0
Benito Juárez	313,750	25,281	8.1	55,948	81,229	25.9
Coyoacán	454,435	59,265	13.0	102,754	162,019	35.7
Cuajimalpa	77,750	18,514	23.8	22,583	41,097	52.9
Cuauhtémoc	433,011	54,462	12.6	114,170	168,632	38.9
G.A. Madero	881,957	151,593	17.2	251,445	403,038	45.7
Iztacalco	314,656	53,056	16.9	88,112	141,168	44.9
Iztapalapa	971,036	200,817	20.7	292,942	493,759	50.8
M. Contreras	131,543	26,108	19.8	38,053	64,161	48.8
Miguel Hidalgo	301,209	40,647	13.5	74,581	115,228	38.3
Milpa Alta	40,550	10,156	25.0	11,893	22,049	54.4
Tláhuac	180,745	44,284	24.5	39,634	83,918	46.4
Tlalpan	325,421	54,115	16.6	80,659	134,774	41.4
V. Carranza	367,677	54,500	14.8	106,034	160,534	43.7
Xochimilco	178,478	32,886	18.4	47,312	80,198	44.9

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

por su edad (más de quince años) ya no pueden incorporarse a las primarias y secundarias del sistema educativo "formal", son los que en mayor medida buscan continuar sus estudios y concluir la enseñanza básica.⁶ De hecho, por lo general, los jóvenes, aun los que se encuentran dentro del rezago educativo, tienen mayor escolaridad que los mayores y tienden a utilizar el sistema para adultos para continuar su educación, lo que resulta en una orientación valiosa para determinar retos y orientar políticas.

Entre el total de la población de quince a 19 años, en 1990, en el Distrito Federal, el 31% se encontraba en rezago. Para el grupo de entre veinte y 39 años el porcentaje era de 51% y para los mayores de cuarenta años el indicador era de 65%. Cabe mencionar que en términos de volumen la mayoría de los individuos en condición de rezago educativo se encuentra en el grupo intermedio de edad (veinte y 39 años). Es importante observar esto debido a que es precisamente en las edades comprendidas en este grupo cuando los hombres y mujeres han adquirido responsabilidades familiares y cuando el apoyo que brinda la educación resulta fundamental, tanto en el ámbito laboral como para la vida cotidiana.

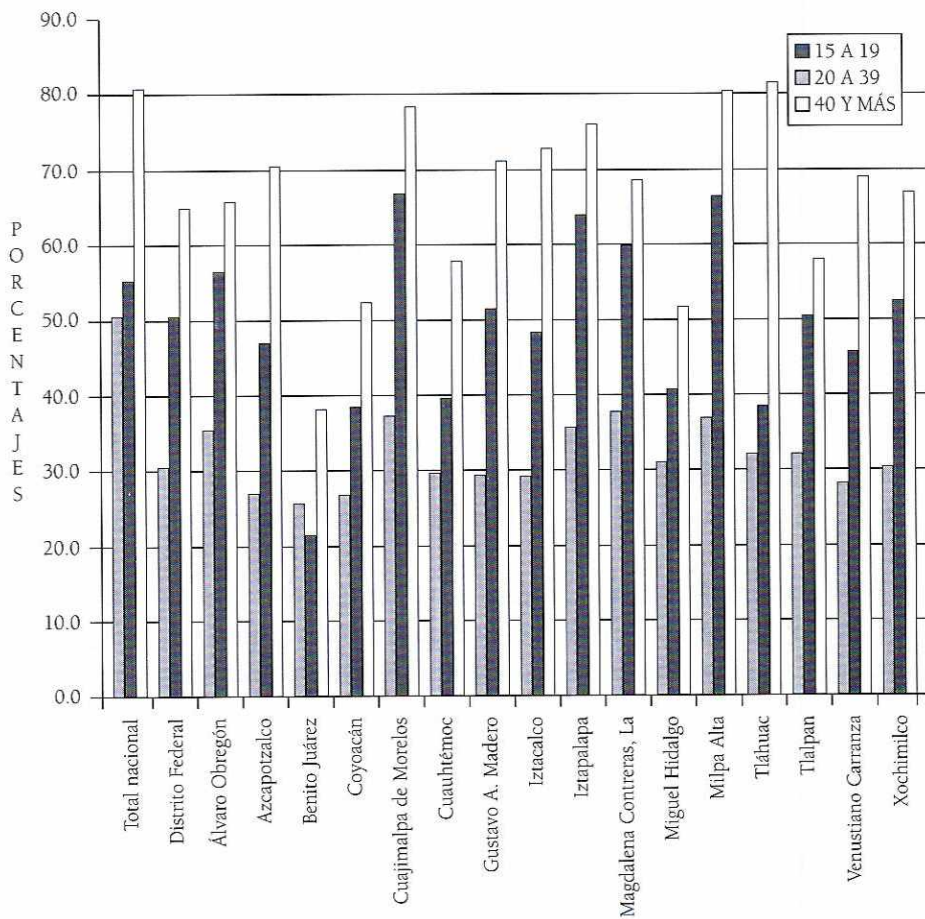
No obstante lo anterior, los estudios muestran que en esta etapa, aunque se suele tener convencimiento de que la educación es útil para mejorar la vida, la mayoría de los individuos no tiene la motivación suficiente para llevar a cabo el compromiso activo que requiere concluir la enseñanza básica.⁷ Cabe esperar, sin embargo, que en situaciones como la que se vive actualmente en el Distrito Federal, en que las transformaciones políticas y económicas propician cambios en las perspectivas y estrategias educativas de los ciudadanos, las motivaciones para terminar la enseñanza básica se acrecienten. En cualquier caso, uno de los aspectos centrales de los desafíos que plantea la consolidación de la democracia es dilucidar y poner en práctica alternativas educativas que partan de la

⁶ García Huidobro, Juan Eduardo, "Educación para adultos. Puntos para un debate", en *Revista Interamericana de Educación para Adultos*, vols. 9, 1, México, 1986, DEAL/CREFAL.

⁷ *Ibid.*, p. 23.

GRÁFICA 2

POBLACIÓN EN REZAGO POR GRUPO DE EDAD EN EL DISTRITO FEDERAL, 1990



FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

realidad de los participantes y que se apoyen en la expresión de los grupos acerca de su vida y experiencias cotidianas.

En todas las delegaciones del Distrito Federal, la composición por edad del rezago educativo es similar. También lo es el hecho de que entre los jóvenes la proporción que no ha terminado la secundaria es menor que entre la población de mayor edad. Resulta de interés observar, sin embargo, que para la población mayor (de arriba de cuarenta años) las diferencias entre la Benito Juárez y Milpa Alta, por ejemplo, son extremas: en la primera el 38% de la población en este grupo de edad no había terminado secundaria, para 1990, y en Milpa Alta el porcentaje era de más del 80%. Para el conjunto de personas entre veinte y 39 años, las diferencias entre delegaciones siguen siendo extremas (Benito Juárez 22% y Milpa Alta 66%). En cambio, para los más jóvenes (quince a 19 años) las diferencias ya no son tan notorias (Benito Juárez 27% y Milpa Alta 37%). Esto seguramente se debe al proceso de incorporación de nuevos grupos sociales a la enseñanza media. De hecho, este proceso mostró un gran dinamismo en el Distrito Federal durante las décadas de los años sesenta y setenta. No obstante lo anterior, llama la atención que en la delegación Benito Juárez el porcentaje de población en condición de rezago es mayor en el caso de los jóvenes con respecto al correspondiente a las edades entre veinte y 39.

Los datos anteriores muestran que a pesar del proceso de democratización que vivió el sistema educativo en la capital del país, no se logró incorporar a los grupos más marginales. Ahora, en el nuevo marco político y social resulta una exigencia plantear una alianza en torno a un proyecto educativo capaz de incluir a todos los sectores sociales, a partir de una política explícita de compensación de las diferencias sociales. En este sentido, la gestión local deberá orientar su atención preferentemente hacia los sectores más postergados de la sociedad,⁸ lo que seguramente redundará en un aumento significativo en los niveles de equidad que otorgue sustentabilidad a la democracia.

⁸ El capítulo III de la Ley General de Educación está dedicado a la "Equidad en la educación". El artículo 33 establece que "Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que

II. EL SISTEMA DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL D.F.

Cualquier acción destinada a eliminar el rezago educativo debe tener como base la extensión y el mejoramiento de la escuela básica regular. De otra manera, no se lograrán los objetivos y los bajos niveles de escolaridad seguirán afectando a la población. Aún más, extender la educación básica a todos los niños en edad escolar sigue siendo la exigencia fundamental de cualquier propuesta democrática.

Desde hace algunos años, en México, los discursos políticos aluden a que las escuelas primarias y secundarias tienen capacidad para atender a todos los niños en edad de asistir a este ciclo. Aunque esto fuera cierto, la tan ansiada "igualdad de oportunidades", en términos de acceso y permanencia de los niños y jóvenes en la enseñanza básica, está lejos de ser una realidad. El indicador sobre "asistencia a la escuela" de niños y jóvenes en edad escolar (cinco a catorce años) muestra un panorama poco alentador. En 1990, en el Distrito Federal, el 5.6% no asistía a la escuela. Ciertamente, esto da cuenta de la persistencia de una sociedad marcada por la desigualdad y la exclusión social.

Es preciso plantear que la consideración de que los niños de cinco años están en edad de asistir a la escuela deviene de que desde hace ya más de tres décadas se plantea a la preescolaridad como posible solución a los problemas de la escuela básica. Diversos estudios han demostrado que la escolarización temprana es un factor determinante en el rendimiento escolar de los niños en los primeros grados de la primaria.⁹ De hecho, de acuerdo con la legislación educativa nacional, la educación preescolar es un derecho de todos los niños mexicanos y el Estado está obligado a prestar servicios educativos de este nivel.

Según los datos del censo de 1990, la asistencia a la escuela de los niños más pequeños todavía no es algo que se generaliza. Existen estudios

permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas, de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja".

⁹ Schiefelbein, Ernesto, *et al.*, "Cambios requeridos en las políticas de educación básica", en BID, "El problema del financiamiento de la educación en América Latina", México, 1978.

CUADRO 4

POBLACIÓN DE 5 AÑOS SEGÚN CONDICIÓN DE ASISTENCIA Y SEXO, 1990

DELEGACIONES	POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS		POBLACIÓN QUE NO ASISTE		POBLACIÓN QUE NO ASISTE		PORCENTAJES		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Total nacional	20,951,326	10,568,943	10,382,383	3,274,224	1,588,910	1,658,314	15.6	15.0	16.2
Distrito Federal	1,675,408	842,354	833,054	93,480	44,932	48,548	5.6	5.3	5.8
Álvarez Obregón	133,285	67,197	65,998	7,935	3,825	4,110	6.0	5.7	6.2
Azacapotzalco	92,386	46,587	45,799	3,707	1,786	1,921	4.0	3.8	4.2
Benito Juárez	60,136	29,569	30,567	2,099	725	1,374	3.5	2.5	4.5
Coyoacán	125,093	62,448	62,645	5,234	2,358	2,876	4.2	3.8	4.6
Guajimalpa	27,184	13,699	13,485	1,614	748	866	5.9	5.5	6.4
Guauhtémoc	103,033	51,787	51,246	4,856	2,321	2,535	4.7	4.5	4.9
G.A. Madero	256,491	129,009	127,482	14,052	6,817	7,235	5.5	5.3	5.7
Iztacalco	88,270	44,449	43,821	4,425	2,185	2,240	5.0	4.9	5.1
Iztapalapa	343,670	173,188	170,482	24,323	12,066	12,248	7.1	7.0	7.2
M. Contreras	42,620	21,437	21,183	2,750	1,309	1,441	6.5	6.1	6.8
Miguel Hidalgo	67,859	34,176	33,683	2,887	1,168	1,719	4.3	3.4	5.1
Milpa Alta	15,573	7,989	7,584	1,279	643	636	8.2	8.0	8.4
Tláhuac	51,027	25,739	25,288	3,384	1,656	1,728	6.6	6.4	6.8
Tlalpan	105,774	52,958	52,816	6,243	2,998	3,245	5.9	5.7	6.1
V. Carranza	100,840	50,666	50,174	4,796	2,382	2,414	4.8	4.7	4.8
Xochimilco	62,167	31,366	30,801	3,896	1,936	1,960	6.3	6.2	6.4

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

que muestran que la asistencia a preescolar está asociada, de manera directa, con el grado de ruralidad de las localidades. En la capital del país, en donde la sociedad es básicamente urbana, el porcentaje de inasistencia es de 16.5%. Claro está que este indicador es bastante reducido cuando se le compara con el correspondiente a nivel nacional, que es de 36%. Con todo, parece que al respecto hay mucho por hacer ya que, aunque este nivel educativo no es obligatorio, la inasistencia de los pequeños se vincula no sólo con aspectos de índole cultural o de insuficiencia de la oferta de servicios, sino también con aspectos directamente relacionados con situaciones de pobreza.

Las diferencias por delegaciones políticas saltan a la vista. Se observa que en la Benito Juárez el porcentaje es relativamente pequeño (5%). También lo es en la Miguel Hidalgo (9%). En cambio en Milpa Alta, Iztapalapa y Magdalena Contreras, los indicadores son mayores al 20%.¹⁰

En cuanto a los niños de seis a catorce años (Cuadro 5) que están en edad de asistir a la escuela de educación básica, los datos muestran que el porcentaje de inasistencia a nivel de la capital, para 1990, era de 4.3%. Otra vez Milpa Alta (6.3%), Iztapalapa (5.3%) y Magdalena Contreras (5%) registran los más altos indicadores de inasistencia. En términos de volumen es también Iztapalapa la delegación política que cuenta con la mayor cantidad de niños que no asisten a la escuela. Aquí la cifra es superior a los 16 mil individuos. Es interesante anotar que en el caso de la población de niños y jóvenes, en el Distrito Federal y en cada una de sus delegaciones las diferencias por género persisten, aunque más tenues que en generaciones anteriores.

En la capital de la República mexicana, la inasistencia a la escuela por parte de los niños y jóvenes no parece tener su causa en la insuficiente oferta educativa, aunque se acepta que su ubicación no responde a las necesidades de la demanda.¹¹

¹⁰ Estos datos se obtienen al restar los porcentajes que aparecen en el Cuadro 5 de los correspondientes en el Cuadro 4 (P 5 años = P 5-14 - P 6-14).

¹¹ Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, "Propuesta de Política Educativa", abril de 1998.

CUADRO 5

POBLACIÓN DE 6 - 14 AÑOS EN EL DISTRITO FEDERAL, SEGÚN CONDICIÓN DE ASISTENCIA A LA ESCUELA Y SEXO, 1990

DELEGACIONES	POBLACIÓN DE 6 A 14 AÑOS		POBLACIÓN QUE NO ASISTE		POBLACIÓN QUE NO ASISTE		PORCENTAJES		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Total nacional	18,835,378	9,494,321	9,341,057	2,514,284	1,197,605	1,316,679	13.3	12.6	14.1
Distrito Federal	1,505,685	755,997	749,688	65,447	30,733	34,714	4.3	4.1	4.6
Álvaro Obregón	119,743	60,193	59,460	5,683	2,665	3,018	4.7	4.4	5.1
Azcapotzalco	83,154	41,973	41,181	2,699	1,290	1,409	3.2	3.1	3.4
Benito Juárez	54,083	26,453	27,630	1,772	563	1,209	3.3	2.1	4.4
Coyoacán	113,319	56,470	56,849	3,792	1,635	2,157	3.3	2.9	3.8
Cuajimalpa	24,313	12,258	12,055	1,172	530	642	4.8	4.3	5.3
Cuauhtémoc	92,559	46,284	46,075	3,570	1,665	1,905	3.9	3.6	4.1
G.A. Madero	230,536	115,737	114,799	9,539	4,515	5,024	4.1	3.9	4.4
Iztacalco	79,293	39,868	39,425	3,053	1,475	1,578	3.9	3.7	4.0
Iztapalapa	308,412	155,258	153,154	16,469	8,088	8,381	5.3	5.2	5.5
M. Contreras	38,400	19,312	19,088	1,909	903	1,006	5.0	4.7	5.3
Miguel Hidalgo	60,903	30,632	30,271	2,234	836	1,398	3.7	2.7	4.6
Milpa Alta	13,964	7,159	6,805	874	436	438	6.3	6.1	6.4
Tláhuac	45,890	23,187	22,703	2,230	1,092	1,138	4.9	4.7	5.0
Tlalpan	95,212	47,690	47,522	4,358	2,050	2,308	4.6	4.3	4.9
V. Carranza	90,438	45,341	45,097	3,431	1,681	1,750	3.8	3.7	3.9
Xochimilco	55,666	28,092	27,574	2,662	1,309	1,353	4.8	4.7	4.9

FUENTE: INEGI, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990.

La infraestructura escolar con que cuenta actualmente el D.F. fue edificada para atender a grupos de población infantil y juvenil concentrados en zonas céntricas de la ciudad. Los cambios y movimientos demográficos operados en las últimas décadas llevaron a que, actualmente, la mayor parte de jóvenes y niños se ubique en las delegaciones periféricas y el área conurbada.¹² De esta forma, lo que se tiene es un problema de insuficiencia relativa que se traduce en la subutilización creciente de los espacios ya construidos y en la falta de escuelas en las áreas donde ahora se concentra la población.

Con todo y que no puede negarse la importancia de promover la construcción de nuevos planteles educativos ubicados de acuerdo a la localización de la demanda y a la programación del desarrollo urbano, lo cierto es que entre las causas inmediatas que explican la inasistencia a la escuela de muchos niños en el Distrito Federal, destaca el aumento en los índices de pobreza. Así que no se puede pensar que con sólo ofrecer servicios educativos se puede cumplir el objetivo de universalizar la enseñanza básica. Es fácil percibir que la única manera de lograr este objetivo es llevar a cabo acciones de tipo compensatorio que subsanen las desigualdades de origen extraescolar.¹³ Es obvio que este tipo de acciones sólo se hace posible si se ubica a la solidaridad como valor central de los capitalinos.

Hablar de valores remite directamente a una de las funciones esenciales del sistema educativo. La escuela representa un vehículo ideal para la transmisión de valores y el fomento de los acuerdos fundamentales de una sociedad. En la actualidad, uno de estos valores y acuerdos está dado por la calidad de la educación. Existe consenso en que este aspecto resulta prioritario de atender, ya que de otra manera la expansión de la cobertura del sistema escolar provoca cuestionamientos.

¹² *Ibid.*

¹³ El artículo 33 de la LGE, en su fracción XIII, establece que "El Estado llevará a cabo programas asistenciales, ayuda alimenticia, campañas de salubridad y demás medidas tendientes a contrarrestar las condiciones sociales que inciden en la efectiva igualdad de oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos".

La calidad en educación no es un concepto que pueda definirse de manera fácil y única. Su medición y evaluación son complejas y exigen el desarrollo de indicadores que involucren información cuantitativa y cualitativa que, actualmente, no se encuentra disponible. De acuerdo con lo establecido en el “Anteproyecto de Ley de Educación del Distrito Federal”, se entiende por calidad de la educación la que “es impartida por profesionales de la enseñanza, en instalaciones apropiadas y confortables, con contenidos acordes a las necesidades de la ciudad y del país en cada uno de los tipos, niveles y modalidades, con los recursos didácticos y metodológicos pertinentes para facilitar la formación armónica e integral de los estudiantes”.¹⁴

Por ahora no se cuenta con datos que permitan evaluar la calidad de la educación de acuerdo con la definición contenida en el anteproyecto de ley. Sin embargo, los indicadores que aparecen en los cuadros 6, 7 y 8 permiten tener idea de algunos aspectos de los servicios educativos y comentar acerca de su posible vinculación con la calidad de los establecimientos, que al fin y al cabo se relaciona directamente con la de la educación.

No resulta correcto vincular directamente las diferentes calidades que ofrece el sistema educativo mexicano con el régimen de sostenimiento de los planteles. Sin embargo, como cada vez es más frecuente escuchar que las escuelas privadas ofrecen mayor calidad educativa que las públicas, se requiere generar información que permita hacer evaluaciones “objetivas” a este respecto.

En los tres niveles de la educación básica, la mayoría de los establecimientos corresponde al sistema público. En preescolar la diferencia es menos notoria, ya que de cada cien establecimientos 49 son particulares. En cambio, para primaria la proporción es de 26 y para secundaria de 29. Por supuesto, estas proporciones muestran una gran variación por delegaciones.

En general, y para los tres niveles de la enseñanza básica, las escuelas públicas son de mayor tamaño que las privadas en cuanto a la cantidad

¹⁴ Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “Anteproyecto de Ley de Educación del Distrito Federal”, pp. 16-17.

de aulas y el número de alumnos que reportan. Un dato que merece atención es la cantidad de alumnos por maestro. En preescolar, en las escuelas públicas hay un promedio de 26 alumnos por maestro, mientras que en las privadas es de 16. Estas diferencias se mantienen en cada una de las delegaciones, saltando a la vista que las menores diferencias se registran en la Benito Juárez y la Cuauhtémoc, donde el indicador para los establecimientos públicos es de 23 alumnos por maestro y en las privadas de 18. Por su parte, Milpa Alta presenta el caso contrario extremo: 29 alumnos por maestro en escuelas públicas y sólo once en las privadas. Esto no permite inferir directamente la calidad de los establecimientos (Cuadro 6). No puede desconocerse, sin embargo, que excepto en el caso de Milpa Alta, los índices de deserción son significativamente mayores para los establecimientos públicos que para los privados.

En el nivel de primaria, la cantidad promedio de alumnos por maestro es menor para las escuelas públicas que para las privadas. Sin embargo, la deserción de los niños y jóvenes en escuelas públicas es notoriamente mayor que en las privadas. Si a esta información se le agrega la correspondiente a reprobación, se obtiene un panorama que no favorece a la educación pública: tanto en primaria como en secundaria los índices de reprobación de los establecimientos sostenidos por este tipo de régimen son mayores. De tal magnitud son las diferencias que, en algunas delegaciones, los indicadores cuadruplican a los que registran las escuelas particulares. Cabe señalar que los índices de reprobación que a nivel de la secundaria se registran en el Distrito Federal son de los más altos del país.¹⁵

La información presentada no permite inferir directamente que las escuelas privadas ofrecen educación de mejor calidad que las públicas. Sin embargo, lo cierto es que los indicadores de deserción y reprobación muestran que los resultados que obtienen los alumnos de uno y otro tipo de régimen de sostenimiento favorecen a los de escuelas privadas, lo que se contradice con las aspiraciones actuales de igualdad de oportunidades y democracia. En un contexto en donde se pondera el logro de la equi-

¹⁵ *Op. cit.*, p. 11.

CUADRO 6

ÍNDICES DE DESERCIÓN POR DELEGACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL
FIN DE CURSOS 1994 - 1995, PREESECOLAR

DELEGACIÓN	ESCUELAS		ALUMNOS/ESCUELA		ALUMNOS/MAESTRO		DESERCIÓN					
	TOTAL	PÚBL.	PRIV.	TOTAL	PÚBL.	PRIV.	TOTAL	PÚBL.	PRIV.			
Distrito Federal	2,961	1,511	1,443	92.1	129.6	52.8	22.6	26.4	16.4	11.5	13.4	6.3
Álvaro Obregón	215	98	117	112.4	145.7	84.5	23.7	27.3	20.0	9.7	13.6	3.4
Azacapozalco	161	100	60	100.1	130.5	50.1	22.1	24.1	16.2	11.7	12.8	6.8
Benito Juárez	192	79	113	76.8	92.9	85.5	20.5	23.4	18.3	8.0	11.4	4.3
Coyoacán	226	103	120	87.4	123.8	53.9	22.2	27.9	15.6	11.6	13.7	8.0
Cuajimalpa	53	31	22	108.3	134.6	71.2	24.6	30.2	16.5	9.9	12.5	2.4
Cuauhtémoc	226	146	79	90.4	103.4	66.9	21.6	23.1	18.3	10.3	12.1	4.9
G.A. Madero	450	195	255	81.6	129.2	45.1	21.5	26.1	15.5	13.1	15.7	7.0
Iztacalco	163	79	84	83.0	129.5	39.3	21.3	26.0	13.6	15.2	16.7	10.3
Iztapalapa	528	240	286	87.5	145.5	39.0	22.9	26.8	15.8	12.2	13.1	9.4
M. Contreras	60	40	20	114.1	141.6	59.1	25.9	29.2	16.9	10.3	11.4	4.6
Miguel Hidalgo	154	94	60	89.4	101.5	70.5	21.8	25.0	16.9	10.1	11.9	5.6
Milpa Alta	22	16	6	135.8	174.3	33.3	26.2	29.0	11.1	7.8	7.5	11.5
Tláhuac	73	51	22	118.3	155.1	33.0	26.8	29.1	14.3	11.5	12.1	4.1
Tlalpan	172	83	89	104.9	153.7	59.4	23.8	29.9	16.0	10.8	13.2	4.3
V. Garranza	170	96	74	81.9	111.4	43.7	21.3	24.7	14.8	14.0	15.8	7.5
Xochimilco	96	60	36	116.9	158.3	48.1	25.9	29.4	15.7	10.9	11.7	6.0

FUENTE: SEP, Prontuario estadístico, fin de cursos 1994-1995. Educación básica y normal en el D.F.

CUADRO 7

ÍNDICES DE REPROBACIÓN Y DESERCIÓN POR DELEGACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL
FIN DE CURSOS 1994 - 1995, PRIMARIA

DELEGACIÓN	ESCUELAS		ALUMNOS/ESCUELA		ALUMNOS/MAESTRO		REPROBACIÓN		DESERCIÓN						
	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.					
Distrito Federal	3,262	2,426	836	328.3	359.5	237.5	27.1	26.7	28.6	4.3	5.0	1.0	4.7	5.1	2.7
Ávaro Obregón	232	171	61	355.9	371.7	311.4	29.4	28.4	33.2	4.9	6.0	1.2	3.5	4.1	1.5
Azcapotzalco	180	153	27	289.5	294.2	263.0	24.1	23.2	31.8	3.2	3.4	1.4	5.2	5.6	2.8
Benito Juárez	190	87	103	256.3	263.8	249.9	27.6	25.0	30.6	2.3	4.0	0.9	3.4	5.1	1.8
Coyoacán	214	146	68	305.3	349.8	209.7	25.3	25.1	26.0	4.0	4.8	1.1	4.9	5.3	3.4
Cuajimalpa	61	38	23	351.6	404.6	264.1	30.0	30.3	29.2	4.2	5.5	1.1	2.2	2.5	1.3
Cuauhtémoc	266	196	70	264.0	266.1	257.9	24.7	23.6	28.3	3.6	4.5	1.0	5.4	6.2	2.9
G.A. Madero	527	402	125	321-1	339.6	261.7	25.0	23.9	30.7	3.7	4.4	1.0	4.8	5.2	3.0
Iztacalco	167	136	31	308.3	332.7	201.2	24.1	23.9	23.2	3.9	4.2	1.1	5.7	6.1	3.2
Iztapalapa	561	461	100	384.1	427.3	185.1	29.7	30.1	26.0	5.4	5.7	0.9	5.4	5.6	4.2
M. Contreras	66	54	12	388.2	421.2	239.4	29.7	29.9	28.4	5.3	5.8	0.9	3.9	4.1	2.3
Miguel Hidalgo	181	116	65	258.1	267.3	241.6	23.8	21.8	29.0	2.8	3.7	0.9	5.1	6.1	3.0
Milpa Alta	31	27	4	392.1	438.4	79.7	32.3	33.6	13.3	6.4	6.5	0.3	2.4	2.4	4.5
Tláhuac	83	72	11	434.3	484.1	108.0	32.4	33.4	17.2	5.4	5.6	0.3	3.6	3.6	2.7
Tlalpan	197	120	77	360.4	436.4	241.8	30.5	31.6	27.8	4.8	6.2	0.9	3.7	4.1	2.4
V. Carranza	203	169	34	298.5	313.6	223.3	23.9	23.1	28.1	3.6	4.0	1.1	5.3	5.6	2.8
Xochimilco	103	78	25	408.7	481.0	183.1	31.9	33.5	23.0	5.8	6.4	1.1	3.9	4.0	3.5

FUENTE: SEP, Prontuario estadístico, fin de cursos 1994-1995. Educación básica y normal en el D.F.

CUADRO 8

ÍNDICES DE REPROBACIÓN Y DESERCIÓN POR DELEGACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL
FIN DE CURSOS 1994 - 1995, SECUNDARIA

DELEGACIÓN	ESCUELAS		REPROBACIÓN		DESERCIÓN		ALUMNOS/ESCUELA		ALUMNOS/MAESTRO						
	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.	TOTAL	PÚBL. PRIV.					
Distrito Federal	1,246	883	362	9.4	10.2	3.0	5.2	5.6	2.6	396.5	480.3	189.2	14.6	15.3	11.1
Álvaro Obregón	79	46	33	9.5	12.0	2.2	4.6	5.7	1.6	381.6	481.7	242.1	15.1	16.8	11.7
Azcapotzalco	65	56	9	9.3	10.1	2.3	5.3	5.5	2.6	430.2	453.5	285.0	13.8	13.7	14.4
Benito Juárez	92	36	56	5.7	8.7	2.1	4.3	5.7	2.5	261.6	360.5	198.0	11.9	12.7	11.2
Coyoacán	90	61	29	9.6	10.9	1.9	4.8	5.2	2.9	367.0	460.0	173.9	13.8	14.9	9.9
Cuajimalpa	31	14	17	9.5	11.6	4.4	3.5	4.4	1.0	362.9	570.3	192.1	16.3	20.6	10.8
Cuauhtémoc	122	89	33	9.2	10.1	3.3	7.5	8.0	4.0	292.3	346.7	145.7	11.7	12.3	9.0
G.A. Madero	194	153	41	10.1	10.9	4.4	5.2	5.6	2.9	424.7	468.0	263.0	14.8	14.8	14.9
Iztacalco	66	55	10	13.0	11.1	3.9	4.9	5.4	2.1	442.9	465.4	211.7	14.9	14.5	13.0
Iztapalapa	171	148	23	9.0	9.3	1.5	4.9	5.0	2.7	508.6	563.0	158.5	16.8	17.1	12.1
M. Contreras	26	20	6	10.2	10.9	3.2	4.4	4.7	1.9	438.9	514.4	187.1	16.9	18.3	10.1
Miguel Hidalgo	89	45	44	7.8	9.6	1.4	5.7	6.0	3.5	289.3	439.6	135.5	12.2	13.7	8.9
Milpa Alta	13	12	1	11.1	11.2	0.0	4.9	4.9	0.0	391.0	421.3	27.0	15.0	15.4	2.4
Tláhuac	28	25	3	8.9	8.9	4.3	5.2	5.3	2.5	582.7	643.5	76.5	17.5	18.0	6.2
Tlalpan	77	35	42	8.3	9.8	4.6	4.4	5.1	2.6	373.9	588.8	194.9	15.6	18.9	10.9
V. Carranza	65	59	6	10.8	10.9	1.3	5.7	5.9	1.3	422.6	452.7	126.0	14.1	14.3	9.1
Xochimilco	38	29	9	9.7	10.0	3.2	5.5	5.6	3.4	486.6	606.0	102.2	16.0	17.2	6.6

FUENTE: SEP, Prontuario estadístico, fin de cursos 1994-1995. Educación básica y normal en el D.F.

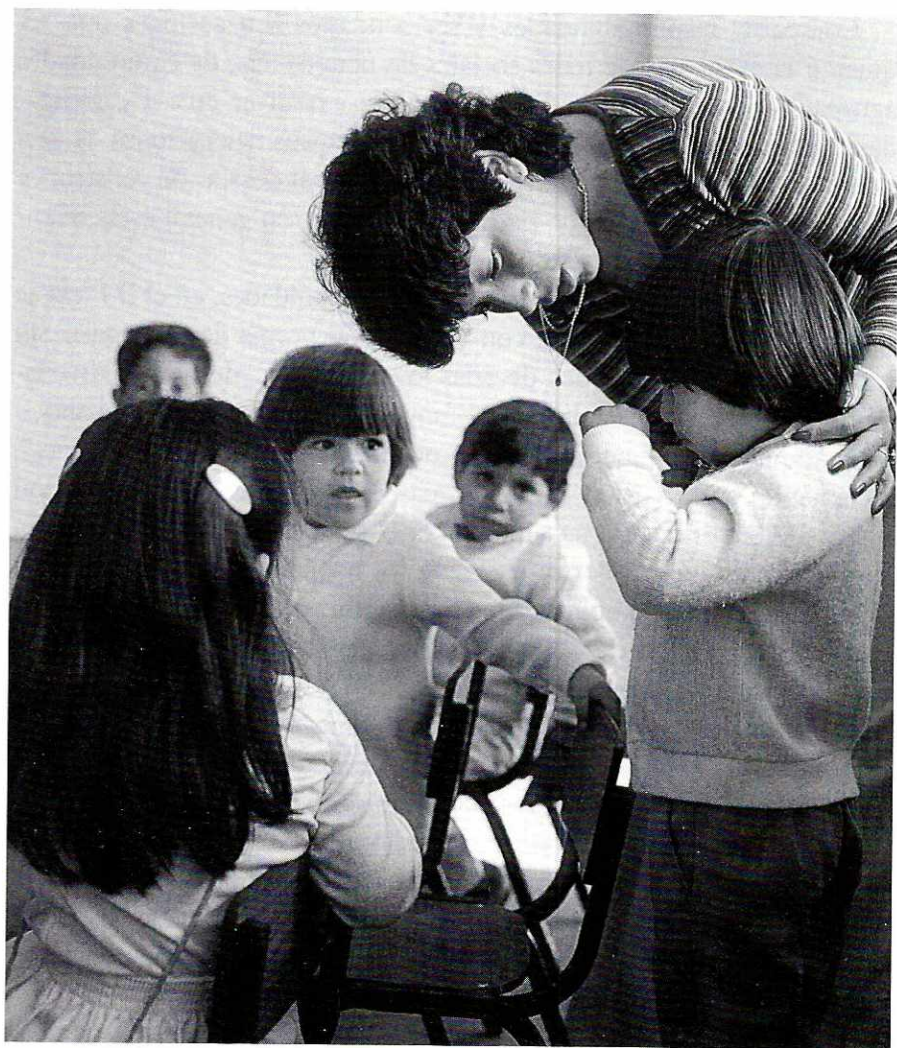
dad, el fortalecimiento de las escuela pública representa una prioridad, ya que a ella asisten los niños más desfavorecidos social y económicamente.

Si bien la atención social debe centrarse especialmente en la calidad que ofrece el sistema público de educación, no se puede dejar de considerar que la falta de calidad afecta también al sector privado. Frente a esta situación se requiere diseñar, o en su caso fortalecer, instrumentos de evaluación que permitan incrementar la responsabilidad de los establecimientos y de su personal docente y directivo con los resultados que obtienen sus alumnos.

III. RETOS Y DESAFÍOS

En las páginas anteriores se presentó información acerca del rezago educativo en el Distrito Federal y en cada una de sus delegaciones políticas. Se enfatizó la importancia de la gestión local y la participación social para dar cumplimiento al acuerdo educativo fundamental entre la sociedad y el Estado: que todos los mexicanos cuenten con la educación básica. Siendo éste el compromiso, los principales retos les corresponden al sistema de educación para adultos y a las escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaria.

En el caso de la educación para adultos, los retos se relacionan directamente con el problema de la extrema pobreza. Se trata de una educación orientada a sectores pobres que son analfabetos o que tuvieron acceso muy limitado a la escuela, lo que le otorga un sentido de justicia y lo lleva, necesariamente, a ligarse a la solución de los problemas sociales y económicos de los participantes. Por su parte, en el ámbito del sistema de educación formal los mayores retos se le plantean a la escuela pública, ya que se precisa dotarla de mayor dinamismo y responsabilidad institucional, a fin de que la calidad y el prestigio no se conviertan en patrimonio del sector privado. Se trata de que todos los niños y jóvenes que asisten a la escuela, sea ésta de carácter público o privado, adquieran el dominio del conjunto de conocimientos y destrezas culturales requeridos para la vida social, económica y política que demanda la época.



Cumplir estos retos trae consigo un desafío: modificar comportamientos, incorporando una ética de responsabilidad compartida y de solidaridad social. Es justamente en la operación social de estos valores donde se finca la posibilidad de que la gestión local y la participación ciudadana resulten en beneficios para los más desfavorecidos, ya que de otra manera podrían profundizar desigualdades.

Compartir responsabilidades y ser solidarios son acciones que requieren la existencia de redes sociales de pertenencia; de comunidades agrupadas en torno a necesidades específicas a resolver, en este caso ligadas a la educación. En el Distrito Federal, y en sus delegaciones, la gestión local y la participación social se enfrentan al desafío de construir y reconstruir redes sociales de pertenencia, ya que en general éstas se encuentran debilitadas.

Con la excepción de algunos barrios y comunidades, en el D.F. existe relativamente poca identidad con una cultura propia de referencia. Sin embargo, en las últimas dos décadas los capitalinos, desde una diversidad de construcciones culturales y movimientos sociales, han reconocido y adquirido conciencia de sus problemas y necesidades “comunes”, reclamando su inclusión en las formas democráticas de participación política. A partir de este reclamo, en 1997 se inauguró una nueva época en el Distrito Federal. Por primera vez los habitantes de la capital de la República tuvieron la oportunidad de elegir a su gobierno. De aquí que la construcción de la democracia se pueda convertir en el proyecto que da identidad a los capitalinos.

Cabe señalar que cuando se plantea la democracia como proyecto común, muchas de las acciones se centran en el terreno educativo. No se trata únicamente de cumplir los compromisos de hacer universal la educación básica y de “igualar oportunidades”. Se trata de transformar las escuelas en espacios de gestión y participación social democrática, de tal manera que se conviertan en promotores de la acción democratizadora. En fin, de situar al sistema educativo en el centro de la construcción y reconstrucción de la democracia.

Entonces, lograr la descentralización educativa, pasando a esquemas de gestión local con participación social, es un reto y una necesidad en el Distrito Federal. Sobre todo si el elemento de identidad pretende ser la democracia. Las escuelas, particularmente las de nivel básico, constituyen herramientas fundamentales para la inclusión de todos los mexicanos en el proceso de construcción de formas de vida mejores, más dignas y plenas.

BIBLIOGRAFÍA

- Blalock, Humbert M., *Estadística social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, quinta reimpression.
- Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Anteproyecto de la ley de educación del Distrito Federal*, mimeo, nov. 1998.
- Corona, Reyna, y José Rodolfo Luque, *Cambios recientes en los patrones migratorios a la zona metropolitana de la ciudad de México*, revista *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 7, mayo-dic. 1992, El Colegio de México, pp. 575-587.
- Dirección General de Planeación y Programación en el D.F., *Prontuario Estadístico, Fin de Cursos, 1994-1995*, Educación Básica y Normal en el D.F., SEP, 1996.
- García Huidobro, Juan Eduardo, *Educación para adultos. Puntos para un debate*, en *Revista Interamericana de Educación para Adultos*, vol. 9, México, DEA/CREFAL, 1986.
- Gobierno del Distrito Federal, Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social, *Propuesta de política educativa*, mimeo, abril 1998.
- Guevara Niebla, G., *La catástrofe silenciosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 1994, 102ª edición, artículo 3.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Anuario estadístico del Distrito Federal*, edición 1992, México, 1992.
- , *Anuario estadístico del Distrito Federal*, México, 1993.
- , *Conteo de población y vivienda 1995*, México, 1996.
- , *Recomendaciones de la 45ava reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, 1996, UNESCO, 1996.
- Muñoz, Humberto, y Herlinda Suárez, *Monografía de educación en México*, México, 1994, serie MOCEMEX INEGI.
- Schiefelbein, Ernesto et al., *Cambios requeridos en las políticas de educación básica*, en BID, “El problema del financiamiento de la educación en América Latina”, México, 1978.

- Secretaría de Educación Pública, *Programa para la modernización educativa*, México, 1989.
- , *Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica*, SEP-Comunidad INEA, México, 1992.
- UNESCO, *La educación encierra un tesoro*, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI, UNESCO, París, 1996.
- , *Recomendaciones de la 45ava reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, 1996, UNESCO, 1996.
- , *Declaración mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*, UNESCO, Jomtiem, Tailandia, 1990.
- , *Educación para todos: las condiciones necesarias*, monografía III, Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, UNESCO, Jomtiem, Tailandia, 1990. ☞

El magisterio de educación básica del Distrito Federal



El magisterio de educación básica del Distrito Federal



Adrián Castelán Cedillo
Fundación SNTA

INTRODUCCIÓN

En la última década la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) recuperó un lugar privilegiado en la agenda internacional. Organismos como el Banco Mundial (BM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han enfatizado la importancia de este nivel educativo en el logro de los objetivos de equidad y democracia.¹⁶ Las discusiones a este respecto están enmarcadas en una serie de transformaciones políticas, económicas y sociales que han significado un replanteamiento de los fines y del sentido de la educación en una economía internacional cada vez más globalizada y en un mundo de avances tecnológicos permanentes.¹⁷

¹⁶ CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*; OIT, *Incidencia del ajuste estructural en el empleo y la formación del personal docente*; UNESCO, *Declaración mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*; BM, *Prioridades y estrategias para la educación*.

¹⁷ De acuerdo con María de Ibarrola las políticas más importantes —y las críticas más recurrentes— son las siguientes: a) incrementar la escolaridad obligatoria a nueve o diez años (cuando aún no se satisface una escolaridad de seis grados para todos); b) descentralizar la gestión de los sistemas educativos (transfiriendo la responsabilidad a estados, provincias y municipios, muchos de ellos muy pobres y sin capacidad política

En este marco, la calidad de la educación básica se convierte en un elemento fundamental para el sistema educativo de cada país, y atender los problemas del magisterio en una exigencia.

En efecto, los documentos internacionales reconocen que el logro de los objetivos planteados depende en buena medida del desempeño de profesoras y profesores. Se señala la necesidad de impulsar su profesionalización y protagonismo y de atender sus condiciones laborales como medidas que permitan asegurar el mejoramiento de la calidad educativa.

También en México se han tomado iniciativas de política en este sentido. A partir de 1990 se inició un proceso de transformación en la educación nacional que generó cambios tan importantes como el llamado federalismo educativo,¹⁸ el impulso a la participación social, la revaloración del magisterio, la obligatoriedad de la secundaria, los nuevos libros de texto y los cambios a los planes y programas de estudio. En particular, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), la Ley General de Educación (LGE)¹⁹ y el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, principales documentos rectores de las transformaciones operadas en el país, señalan que el maestro debe ser el protagonista de la transformación educativa.

El ANMEB señala como uno de sus puntos fundamentales la búsqueda de la revalorización de la función magisterial, desarrollando para ello políticas relativas al fortalecimiento de la formación, actualización, capaci-

o fiscal para generar recursos); c) diversificar las fuentes de financiamiento (sin resolver la injusticia ni la corrupción); d) priorizar el gasto público para la educación básica y generalizar el pago de colegiaturas en los otros niveles (descuidando la educación media y superior cuando los desafíos de la globalización y de la tecnología no se resuelven con una escolaridad elemental); e) incorporar importantes medidas de privatización, “desregulación” y “flexibilización” de los sistemas escolares (lo que implica menor atención y seguridad en las condiciones de los maestros); f) impulsar la participación de todos los sectores de la sociedad en las decisiones educativas (abriendo las puertas a la intervención de los poderes caciquiles y tradicionales); g) evaluar los sistemas en función de las competencias logradas por los estudiantes (ignorando las condiciones que propician o determinan los resultados): “La educación en América en los albores del siglo XXI”, en *Básica*, núm. 12.

¹⁸ Considerando que de hecho nuestro país es una federación, el proceso de federalismo educativo seguramente se expresa mejor en términos de descentralización educativa.

¹⁹ El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica lo firmaron en mayo de 1992 el presidente de la República, el secretario de Educación Pública, la secretaria general del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y los gobernadores de los estados. La Ley General de Educación fue publicada en el *Diario Oficial* el 13 de julio de 1993.

tación y superación, la búsqueda de un salario profesional, vivienda digna y el impulso al aprecio social hacia el maestro. La LGE establece como una de sus disposiciones más importantes la corresponsabilidad social, por la cual el gobierno —en sus distintos niveles—, los grupos organizados y la ciudadanía adquieren la responsabilidad de participar de manera directa en la atención de los problemas que aquejan a la educación básica, en estrecho contacto con los docentes y directivos de este nivel.

Establecer en el Distrito Federal las políticas y los mecanismos más adecuados para lograr que el magisterio cumpla con el papel protagónico que la sociedad le ha asignado en el proceso educativo y la gestión escolar, pasa necesariamente por reconocer la complejidad de su labor, pero también por entender en su justa dimensión a profesoras y profesores como personas, profesionistas y trabajadores.

Las páginas siguientes estarán dedicadas a describir el contexto general de trabajo del magisterio, entendido en este caso como una descripción del sistema de educación básica del D.F. Posteriormente se analizarán las características más importantes de los profesores y la participación social en la educación. Un apartado sobre retos y desafíos da el punto final a este trabajo.

I. EL MAGISTERIO DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL DISTRITO FEDERAL

Realizar el análisis del magisterio de una entidad no significa desconocer que su actividad profesional está enmarcada en una serie de políticas nacionales que determinan en un grado importante su trabajo. Sin embargo, en el marco de la descentralización educativa y de la relevancia que cobran la gestión local y la participación social, es indispensable realizar análisis que den cuenta de las características del magisterio del D.F., bajo la consideración de que las acciones concretas deben basarse en información precisa. De hecho, las nuevas formas de gestión implican ubicar problemáticas, metas y compromisos en contextos locales. Por ello, sería conveniente contar con datos a nivel de las delegaciones políticas e incluso de los establecimientos escolares. Sin embargo, hasta ahora, la infor-

mación a la que se tiene acceso no se presenta con estos niveles de desagregación. A continuación se presenta un análisis de la situación de la educación básica de nuestra ciudad y sus delegaciones, en el entendido de presentar los datos que de manera más importante influyen en la labor del magisterio.

*El sistema de educación básica en el D.F. por delegaciones*²⁰

Preescolar

La educación preescolar es un derecho, pero no es obligatoria en nuestro país. Esta es una de las causas principales para explicar el hecho de que la matrícula de este nivel se encuentre muy reducida en relación con la demanda potencial.²¹ Otros factores se relacionan con aspectos de índole cultural, aunque los más están ligados a problemas de pobreza que requieren ser atendidos. Es previsible, de cualquier forma, que la matrícula de este nivel en todas las delegaciones vaya en aumento, tal y como ha ocurrido en los últimos años.

En el siguiente cuadro se observa que la matrícula del sistema público es tres veces mayor a la del sistema privado; sin embargo, el número de profesores en el primero es apenas el doble que en el segundo, lo que se refleja de manera inmediata en el promedio de alumnos por maestro, sensiblemente superior para los docentes del sistema público. Es necesario realizar análisis a mayor profundidad que determinen la verdadera importancia de estos hechos en la calidad de la educación preescolar.

²⁰ En relación con la matrícula, el subsistema de educación básica en el Distrito Federal es el segundo en importancia a nivel nacional. Para el inicio de cursos 1996-1997, en el D.F. hay una matrícula de 1,848,200 alumnos, sólo superada por el Estado de México, donde existen 2,804,972 alumnos. Estadísticas básicas del sistema educativo nacional 1996-1997.

²¹ El Censo de Población y Vivienda 1995 registra 488,510 niños con edades entre tres y cinco años, momento en el cual pueden cursar la educación preescolar. Los datos de la Subsecretaría de Servicios Educativos en el D.F. señalan para este nivel una matrícula de 283,784 niños incluyendo a los que se encuentran inscritos en el sistema autónomo. Lo anterior significa que sólo el 58.1% de los niños de esta edad asisten a la educación preescolar.

E D U C A C I Ó N P R E E S C O L A R

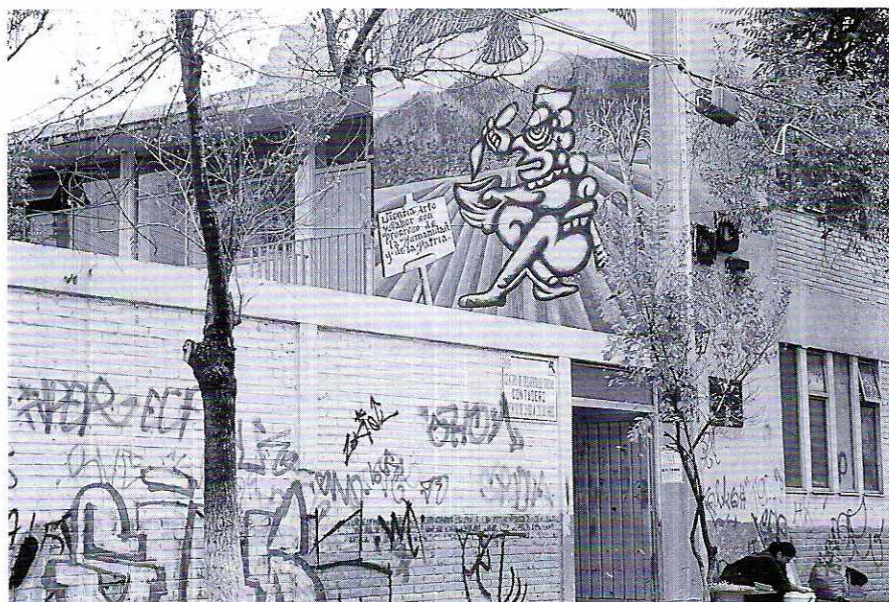
I N I C I O D E C U R S O S 1 9 9 5 - 1 9 9 6

D E L E G A C I Ó N P O L Í T I C A	S I S T E M A P Ú B L I C O			S I S T E M A P R I V A D O			A L U M N O S / M A E S T R O S	
	A L U M N O S	M A E S T R O S	E S C U E L A S	A L U M N O S / M A E S T R O S	M A E S T R O S	E S C U E L A S		
Álvarez Obregón	15,760	529	84	29.7	8,785	425	112	19.2
Azcapotzalco	14,187	535	83	26.4	2,649	148	55	15.4
Benito Juárez	7,542	312	46	24.1	6,299	358	101	15.9
Coyoacán	13,831	461	71	30.0	4,940	319	103	13.6
Cuajimalpa	4,557	143	25	31.8	1,538	95	24	14.9
Cuauhtémoc	15,743	643	77	24.4	4,444	229	73	17.2
G.A. Madero	28,551	969	144	29.3	10,357	581	246	14.9
Iztacalco	11,623	407	62	28.4	3,031	194	81	13.2
Iztapalapa	39,161	1,298	210	30.0	11,150	572	285	15.1
M. Contreras	6,118	187	35	32.7	1,110	59	18	18.2
Miguel Hidalgo	9,737	372	53	26.1	3,624	209	54	15.7
Milpa Alta	3,103	95	16	32.3	143	15	7	8.4
Tláhuac	8,639	269	45	32.1	827	49	24	15.6
Tlalpan	14,258	438	74	32.4	4,835	281	87	15.3
V. Carranza	11,641	441	56	26.2	3,011	169	72	14.6
Xochimilco	10,393	337	55	30.8	1,439	86	33	14.5
TOTAL	214,844	7,436	1,130	28.8	68,182	3,789	1,375	15.5

FUENTE: Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. Pronuario estadístico. Inicio de cursos 1995-1996. Educación básica y normal.

Primaria

En este nivel la cobertura de la demanda real es del 97%. De una población de 1,097,677 niños en edades entre los seis y los doce años asisten a la escuela 1,065,826. En el siguiente cuadro observamos que el sistema público concentra la mayor cantidad de matrícula, docentes y escuelas. El promedio de alumnos por maestro varía de manera importante en cada una de las delegaciones, de tal forma que mientras en Milpa Alta encontramos un promedio de 3.4 alumnos por maestro, en la Miguel Hidalgo encontramos un promedio de 22. Estas diferencias pueden estar relacionadas con la cantidad de niños de edad escolar por delegación, el crecimiento de la matrícula en las zonas limítrofes con el Estado de México, la insuficiencia de infraestructura escolar en estas zonas, entre otras. Al considerar que un porcentaje importante de los docentes de este nivel cubre una doble plaza, se observa que el promedio real de alumnos atendidos al día por cada maestro es mucho más elevado, situación que se agudiza precisamente en las zonas de más bajos recursos. Esta situación





seguramente tiene un impacto poco favorable en la calidad de la educación.

Secundaria

El siguiente cuadro permite observar que en la educación secundaria la situación de los docentes es aún más compleja que en los niveles anteriores: la contratación por tiempo completo (TC), medio tiempo (MT) y por horas (PH) obliga a realizar análisis a mayor profundidad para entender el impacto de su distribución por delegación política. En el sistema público, es evidente que el promedio de alumnos por maestro no refleja la situación que cotidianamente vive cualquier docente de secundaria, al atender mucho más de 16 alumnos por día. Aún así se observan diferencias importantes por delegación, al encontrar en la Cuauhtémoc y la Benito Juárez un promedio de trece alumnos por maestro, mientras en Cuajimalpa y Tlalpan encontramos un promedio de veinte. Se observa también

EDUCACIÓN PRIMARIA

INICIO DE CURSOS 1995-1996

DELEGACIÓN POLÍTICA	SISTEMA PÚBLICO			SISTEMA PRIVADO			ALUMNOS/ MAESTROS	
	ALUMNOS	MAESTROS	ESCUELAS	ALUMNOS / MAESTROS	ALUMNOS	MAESTROS		ESCUELAS
Álvaro Obregón	63,899	2,220	172	28.7	18,802	553	63	34.0
Azcapotzalco	44,714	1,928	153	23.1	6,747	216	29	30.3
Benito Juárez	22,918	913	87	24.9	24,564	783	105	31.3
Coyoacán	51,070	2,012	146	25.3	13,604	499	65	27.2
Cuajimalpa	15,582	495	38	31.4	6,051	200	23	30.2
Cuauhtémoc	51,834	2,181	196	23.7	17,008	581	72	28.6
G.A. Madero	134,151	5,652	403	23.7	31,111	1,055	131	29.4
Iztacalco	45,181	1,870	136	24.1	5,853	259	36	22.6
Iztapalapa	200,753	6,529	463	30.7	17,561	721	111	23.7
M. Contreras	22,986	754	54	30.4	2,705	95	12	28.4
Miguel Hidalgo	30,638	1,389	116	21.9	15,194	522	70	28.7
Milpa Alta	12,503	363	28	34.4	265	24	4	11.0
Tláhuac	35,068	1,041	73	33.6	1,096	72	12	15.2
Tlalpan	53,594	1,667	120	32.1	18,348	652	79	28.1
V. Carranza	51,823	2,261	169	22.9	7,013	258	32	27.1
Xochimilco	38,694	1,145	79	33.5	4,496	203	27	22.1
TOTAL	875,408	32,420	2,433	26.9	190,418	6,693	871	28.2

FUENTE: Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. Pronuario estadístico. Inicio de cursos 1995-1996. Educación básica y normal.

ESTADÍSTICA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA

INICIO DE CURSOS 1995-1996

Delegación Política	SISTEMA PÚBLICO					SISTEMA PRIVADO					Total	Escuela	Alumnos/ Maestros	
	Alumnos	Maestros		Total	Escuelas	Alumnos/ Maestros	Maestros		Total	Escuela				Alumnos/ Maestros
		TC	MT				PH	TC						
Álvaro Obregón	23,342	434	627	271	1,332	46	17.5	8,365	170	115	460	745	35	11.1
Azcapotzalco	26,077	458	914	482	1,854	57	14.0	2,419	43	58	73	174	9	13.9
Benito Juárez	13,470	192	501	319	1,012	36	13.2	10,812	146	235	632	1,013	57	10.6
Coyoacán	29,131	463	922	511	1,896	62	15.3	4,972	71	101	347	519	30	9.5
Cuajimalpa	8,358	139	170	94	403	14	20.6	2,651	60	64	159	283	17	9.3
Cuauhtémoc	31,879	672	1,079	713	2,464	89	12.9	4,647	35	82	384	501	32	9.2
G.A. Madero	75,576	1,322	2,365	1,196	4,883	154	15.4	10,393	147	196	413	756	42	13.6
Iztacalco	25,113	412	870	428	1,710	55	14.6	2,039	23	48	106	177	11	11.4
Izapaalapa	89,401	1,418	2,413	1,118	4,949	157	18.0	3,711	74	73	199	346	25	10.6
M. Contreras	10,803	144	307	116	567	20	19.0	1,154	8	34	69	111	6	10.3
Miguel Hidalgo	20,261	326	738	363	1,427	44	14.2	5,619	113	161	391	665	44	8.3
Milpa Alta	5,383	72	168	89	329	13	16.2	22	—	—	9	9	1	2.4
Tláhuac	17,049	287	406	224	917	25	18.5	230	2	8	29	39	3	5.9
Tlalpan	21,807	379	494	216	1,089	35	20.0	8,162	128	211	429	768	44	10.6
V. Carranza	27,501	477	960	423	1,860	61	14.7	838	9	19	61	89	6	9.4
Xochimilco	18,828	210	55	268	1,033	31	18.1	1,073	14	27	112	153	11	6.9
TOTAL	443,979	7,045	13,489	6,831	27,725	899	16.0	67,107	1,043	1,432	3,873	6,348	373	10.5

FUENTE: Subsecretaría de Servicios Educativos en el Distrito Federal. Prontuario estadístico. Inicio de cursos 1995-1996. Educación básica y normal.

que en todas las delegaciones el número de docentes contratados por tiempo completo es inferior al número de profesores contratados por medio tiempo, y en algunos casos igual o inferior al número de profesores contratados por horas. La situación de los docentes en el sistema privado nos indica que el porcentaje mayoritario (61%) se encuentra contratado por horas, a diferencia del sistema público, donde el porcentaje mayoritario (48.6%) se ubica en la contratación por medio tiempo. Las implicaciones de estos hechos para la calidad de la educación es sin duda un aspecto que merece especial atención

Como se observa, no es una tarea sencilla para el gobierno de nuestra ciudad responsabilizarse de la educación básica. Por una parte, es evidente la gran cantidad de recursos financieros, humanos y materiales involucrados, lo que permite prever la complejidad resultante en la administración de este subsistema. Por otra, superar los problemas y rezagos educativos es un reto permanente, pero se intensifica en el caso de la educación básica, considerando que las expectativas de equidad y justicia social que suelen acompañar a este nivel educativo son parte fundamental de cualquier afán democrático.

Características del magisterio en el D.F.

En el análisis del magisterio deben superarse las visiones que ubican en esta profesión un apostolado, y que la mayoría de las veces impiden reconocer a maestras y maestros como trabajadores que cumplen con una función social por demás importante, pero que además son padres de familia, profesionistas, miembros de un sindicato, actores sociales. Tomar en cuenta estas distintas dimensiones es un punto de partida necesario para comprender la actividad profesional del magisterio. A pesar de esta importancia, debe señalarse que en estos momentos no se cuenta con toda la información necesaria para realizar estudios a profundidad sobre el magisterio de los distintos niveles de este subsistema.

Antes de iniciar el análisis de las características básicas del magisterio en nuestra ciudad, es importante señalar que en una encuesta aplicada a

profesores de educación primaria²² se encontró que más del 60% de ellos afirmaron haber elegido esta profesión por un sentido de transformación social o de vocación. Sólo un porcentaje mínimo destacó la necesidad económica como el principal elemento que lo llevó a escoger esta carrera. Es relevante el hecho de que el magisterio de nuestra ciudad se señale identificado con su profesión, y sin duda es un elemento importante a considerar en la aplicación de las distintas políticas educativas.

Tres son los rubros que consideramos más importantes en el análisis del magisterio de educación básica: a) sexo y edad, b) formación, actualización y superación y c) condiciones de trabajo.²³

a) Sexo y edad: a pesar de que no se conocen datos precisos para todos los niveles, es posible indicar que la mayoría del magisterio de educación básica en el Distrito Federal está conformado por mujeres, en edades seguramente superiores a los 35 años. En la educación primaria, por ejemplo, se sabe que el 80% del profesorado son mujeres.²⁴ Para el caso de preescolar el porcentaje es aún mayor, mientras que en el caso de secundaria, si bien la situación se matiza, es posible prever que la mayoría continúa siendo del sexo femenino. Las implicaciones de esta situación son diversas, pero sin lugar a dudas se relacionan con la llamada doble y triple jornada de la mujer: el desempeño de responsabilidades como profesionistas, madre y esposa seguramente impacta el desempeño cotidiano de la profesión, además de influir de manera decisiva en la posibilidad de superación y actualización. Esta situación debe ser considerada al momento de diseñar las políticas educativas que afectan al magisterio.

La influencia de la edad es también un punto determinante. El incremento en las últimas décadas de los años de estudio requeridos para ser maestro ha dejado atrás la incorporación al mercado laboral de los profesores en edades de 17 o 18 años. Considerando además que el ingreso

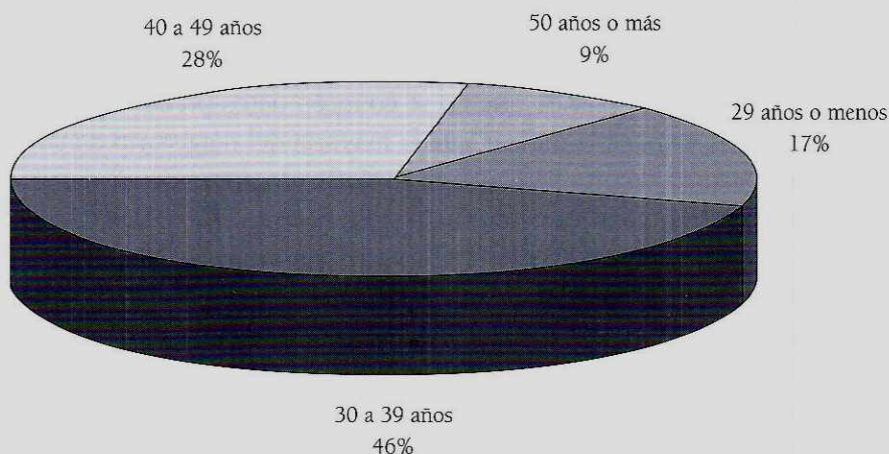
²² De Ibarrola, Silva, Castelán, *Quiénes son nuestros profesores*, Fundación SNTE, México, 1997. La encuesta se aplicó a una muestra estadísticamente representativa de profesores frente a grupos de educación primaria del sistema público del D.F. El total de profesores encuestados fue de 3,724.

²³ El presente análisis se centrará en los profesores del sistema público.

²⁴ De Ibarrola, Silva, Castelán, *op. cit.*

de nuevos profesores al sistema educativo ha disminuido de manera importante en la última década, es posible que nos encontremos en un futuro no muy lejano frente a un envejecimiento de este importante grupo profesional. En el caso de los docentes que atienden la educación primaria en el D.F. la situación es la siguiente:²⁵

DISTRIBUCIÓN DE LAS EDADES DE LOS PROFESORES
DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL D.F.



FUENTE: Ibarrola, Silva, Castelán, *Quiénes son nuestros profesores*, Fundación SNTE, México, 1997.

Para el caso de los docentes de preescolar la situación no debe ser muy distinta, dado que se cumplen las mismas normas de incorporación. Los docentes de secundaria se han incorporado tradicionalmente con una formación superior, lo que permite suponer que la distribución de edades es muy semejante a la anteriormente descrita.

Son diversos los factores relacionados con la edad: uno de ellos tiene que ver con la diferencia de edades entre los profesores y sus alumnos, con los elementos de cambio cultural, tecnológico y valorativo presentes

²⁵ *Ibid.*

en este hecho. Otro aspecto de enorme importancia se relaciona con la necesidad de reponer la fuerza de trabajo que se aproxima a su retiro, en un análisis que deberá repercutir en el sistema de formación y la incorporación de nuevos maestros.

b) Formación, actualización y superación: la formación de maestros en nuestro país ha pasado por distintas etapas, en las cuales se han modificado la filosofía educativa, la estructura curricular, la duración del plan de estudios y los requisitos de ingresos. A esto se agrega el hecho de que no todos los docentes frente a grupo, especialmente en el nivel de la secundaria, han recibido esta formación.²⁶ Lo anterior significa que la planta docente que atiende la educación básica ha recibido formaciones distintas, en función de las modalidades de estudio en las cuales participó. La importancia de este hecho no parece haberse reconocido en la estructura de los programas de actualización y superación para el magisterio.

Diversos estudios han mostrado que el magisterio es un grupo preocupado por alcanzar mayores niveles de escolaridad y mantenerse constantemente actualizado.²⁷ Como resultado de este hecho, encontramos en el magisterio del D.F. una diversidad de experiencias educativas que las propuestas de actualización y superación deben contemplar, en el entendido de que no todos los maestros requieren el mismo curso de actualización ni se encuadran en una sola necesidad de superación. En otras palabras, es necesario reconocer la diversidad y actuar en consecuencia, elaborando programas flexibles que satisfagan las distintas necesidades y brinden a los profesores la asesoría que requieren en función de estas últimas. En este sentido, una propuesta es lograr que los programas de ac-

²⁶ Ejercer la docencia en la educación básica requiere una formación especializada, que se brinda en las escuelas Normales. Sin embargo, existe la posibilidad de que las personas que no cuentan con dicha formación puedan impartir clases. En el sistema público, este último caso se da de manera frecuente en la educación secundaria, y en menor medida en preescolar y primaria. Para el sistema privado la situación parece ser común en cualquiera de estos niveles.

²⁷ El estudio elaborado en la Fundación SNTE encontró que el 50% de los profesores de educación primaria en servicio del D.F. había realizado estudios superiores adicionales a su formación inicial, incluyendo estudios de maestría e incluso doctorado. Por otra parte, un 50% había asistido de manera voluntaria a diversos actos de actualización, que iban desde los puntuales de algunas horas de duración hasta los de más de 200 horas.

tualización partan de los equipos docentes de los planteles escolares, y que el apoyo a dichos programas sea una realidad. En relación con la superación, un porcentaje importante de maestros cuenta con estudios universitarios inconclusos; diseñar programas que les permitan concluir sus estudios es una importante alternativa para impulsar el desarrollo profesional del magisterio del D.F.

La relevancia de la información, actualización y superación de los docentes quedó reconocida en el ANMEB y en la LGE, que establecen la creación de un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación. En el ANMEB se estableció además un Programa Emergente de Actualización, para enfrentar de manera inmediata este problema. Hasta el momento, el sistema nacional no se ha concretado y al Programa Emergente han seguido otros que, si bien han impactado de diversas maneras la actualización magisterial, no han logrado convertirse en un sistema unificado que satisfaga las aspiraciones de los maestros.

Ocupando un lugar importante en las actuales condiciones de actualización y superación se encuentran los Centros de Maestros.²⁸ Su diseño abierto y los recursos con los que supuestamente deben de contar representan un atractivo especial para el diseño de cualquier propuesta de actualización. Sin embargo, es necesario realizar evaluaciones sobre la manera en que dichos centros están operando, dado que los problemas de recursos humanos y financieros no parecen resueltos. En estas condiciones, los profesores difícilmente pueden asumir las opciones autodidactas propuestas en el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica (PRONAP).

c) Condiciones de trabajo: el análisis de las condiciones laborales del magisterio tiene que pasar necesariamente por comprender a cabalidad la magnitud de la tarea de este importante grupo profesional. La labor del docente de educación básica es sumamente compleja:

²⁸ Los Centros de Maestros se han ido estableciendo en todo el país a partir de 1996. Se definen como "espacios identificados con la labor docente; ofrecen los recursos e instalaciones idóneas para facilitar el desarrollo de diversas actividades relacionadas con la actualización de los maestros de educación básica", SEP, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, Centros de Maestros, 1996.

piénsese en la variedad y diversidad de conocimientos que debe poder integrar un profesor, tanto de tipo pedagógico como disciplinario, necesita también una continua actualización y superación debido a los avances continuos del conocimiento y las transformaciones de la sociedad, y una dedicación de tiempo muy elevada, en virtud del conjunto de funciones y tareas preparatorias que desembocan en el trabajo cotidiano frente a grupo y en las que se derivan de él. En la escala de lo cotidiano, del trabajo de los profesores en sus escuelas depende la enseñanza de los contenidos y el uso fructífero de planes, programas y textos; el diseño de estrategias que aseguren la equidad, la eficacia, la pertinencia y la calidad en el acceso a los distintos tipos de conocimiento, entre alumnos de diferentes condiciones económicas y culturales; la atención directa prestada al desarrollo integral de cada alumno; el enriquecimiento de la vida de las escuelas mediante la adecuada coordinación y vinculación con otros sectores sociales; el éxito de una evaluación bien encauzada y realizada con justicia y pertinencia.²⁹

El reconocimiento de las distintas funciones y tareas que realizan profesoras y profesores es, sin duda, un buen inicio para la elaboración de políticas educativas. En este análisis también deben considerarse los distintos condicionamientos institucionales que rodean la actividad profesional de los docentes; el que resulta tal vez más importante tiene que ver con su condición de trabajadores de un servicio constitucionalmente obligatorio. La estructura del empleo está determinada por los reglamentos de los trabajadores al servicio del Estado, por las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y por los convenios bilaterales entre la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que se han ido aprobando o modificando a lo largo de los años.

En este contexto, la discusión sobre el salario es un tema de permanente análisis. Queda claro que un ingreso decoroso es condición necesaria para lograr que las maestras y los maestros realicen su trabajo con la dedicación que su compleja actividad requiere. Cabe preguntarse si

²⁹ De Ibarrola, Silva, Castelán, *op.cit.*

3.5 salarios mínimos mensuales en el sueldo base es un salario acorde con lo señalado hasta el momento.

Los planteamientos anteriores tienen como denominador común el hecho de que las políticas laborales se encuentran establecidas en términos de plazas y no de personas. Es importante explicar este punto: en nuestro país la educación escolar se programa para media jornada diaria, lo que permite ofrecer dos turnos diarios haciendo uso de los mismos recursos humanos y de infraestructura. En términos de la programación presupuestal, conocer la cantidad de plazas con las que se cuenta es más que suficiente. Sin embargo, para la calidad de la educación es primordial reconocer que un importante número de docentes realiza de manera cotidiana un esfuerzo permanente frente a dos o más grupos. De esta forma, encontramos que un poco más del 50% de los profesores de educación primaria cubre dos plazas dentro del sistema público.³⁰ Para el caso de secundaria la situación es aún más compleja, dado que un porcentaje significativo de maestros atiende ocho o nueve grupos al día con un promedio de más de 400 alumnos.³¹ Es evidente que el desempeño de dos plazas tiene que ver con la búsqueda por parte de profesoras y profesores de un mayor ingreso familiar.

La aplicación del Programa Carrera Magisterial matiza las situaciones antes expresadas. Este programa ha sido establecido como un sistema de promoción horizontal, que reconozca “a los mejores docentes” con un estímulo económico.³² Carrera Magisterial ha recibido distintas críticas, relacionadas en su mayoría con dos elementos: a) los criterios utilizados en la evaluación y definición de quiénes son los buenos docentes y b) el impacto de este programa en las escuelas, dado que, se argumenta, genera competencia entre los profesores para obtener los más altos puntajes. Por otra parte, es innegable que los profesores que han accedido al pro-

³⁰ *Ibid.*

³¹ Sandoval Flores, Etelvina, “Una investigación en la escuela secundaria y sus sujetos”, en *La investigación educativa en México 1996-1997. IV Congreso Nacional de Investigación Educativa*.

³² “El programa desde sus inicios se define como un sistema de promoción horizontal, donde los mejores docentes pueden obtener mayores estímulos sin necesidad de cambiar su función”: Sastré Rodríguez (coordinador nacional del Programa Carrera Magisterial), ponencia presentada en el Quinto Seminario de Análisis de Política Educativa, Fundación SNTE, 1997.

grama reciben beneficios económicos significativos. Sin embargo, no se conocen hasta el momento análisis que nos permitan saber hasta que punto se ha logrado que Carrera Magisterial impulse la calidad de la educación, y que no se haya convertido únicamente en un complemento salarial.

II. PARTICIPACIÓN SOCIAL Y REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO

La magnitud de las tareas que se derivan del proceso de federalización sitúa al Distrito Federal ante nuevos retos y expectativas. Lograr que la sociedad participe de una manera más directa en el proceso educativo es una meta de cualquier gobierno que aspire a la democracia:

La corresponsabilidad de la educación en el país es un asunto de democracia. A la educación contribuyen, la familia, los medios de comunicación, las instituciones públicas, los sindicatos magisteriales y las instituciones privadas. Tanto ellos como los distintos grupos sociales —socioeconómicos, étnicos, religiosos, culturales— sostienen diferentes puntos de vista e intereses sobre la educación que consideran adecuada... es en esta interrelación democrática de actores que la corresponsabilidad adquiere significado: supone la diferenciación y complementariedad de tareas entre diversos sujetos e instancias involucradas y refleja un esfuerzo colectivo en la calidad y equidad educativas.³³

La participación social puede brindar al magisterio importantes elementos para desarrollar su trabajo con mayor pertinencia. Profesoras y profesores requieren de la participación de otros actores en la definición del rumbo que debe llevar el proceso educativo, además del apoyo en la solución de los distintos y variados problemas que acompañan a su labor cotidiana. En este sentido, si bien al maestro no le es ajena la relación con

³³ II Congreso Nacional de Educación, "La educación y la corresponsabilidad de la participación social", SNTE, 1997.

los padres de familia y con otros actores sociales interesados en la educación, en estos momentos el reto que enfrenta es articular la autonomía y gestión comunitaria de cada plantel con las acciones de política educativa a nivel local estatal y nacional.

No es sencillo, sin embargo, definir hasta dónde y a través de qué mecanismos debe o puede darse la corresponsabilidad social en la educación. La LGE establece la participación social en términos de tres instancias: la participación de los padres de familia, la constitución de los consejos de Participación Social y la actividad de los medios de comunicación.

La participación de los padres de familia se establece en términos de su vinculación con la escuela para conocer y dar a conocer problemas relativos al servicio y apoyar en su solución. Los padres de familia pueden constituir asociaciones para asegurar este vínculo. La propia LGE establece que dichas asociaciones no podrán intervenir en asuntos pedagógicos o laborales (capítulo VII).

La creación de los consejos de Participación Social en todos los niveles del ámbito educativo (escolar, municipal, estatal y nacional) es una de las medidas más importantes. Dichos consejos se constituirán por “padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de la escuela, ex alumnos, así como demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela”.³⁴ Los consejos escolares serán órganos de consulta, orientación y apoyo en todo lo relativo al funcionamiento de la escuela. Un aspecto significativo en la operación de estas instancias, es que a ellos sí se les otorga la posibilidad de opinar sobre asuntos pedagógicos, aunque no en asuntos laborales.³⁵

Diversos análisis realizados alrededor de la actividad de los consejos de Participación Social nos indican que en la mayoría de los estados dichas instancias no están operando, a pesar de que en algunas entidades hayan sido instalados en alguno de sus niveles. Uno de los problemas

³⁴ Ley General de Educación, artículo 69.

³⁵ Ley General de Educación, capítulo VII, sección 2.

más importantes para lograr el funcionamiento de los consejos tiene que ver con el establecimiento de líneas claras sobre la participación en las tomas de decisiones en la escuela, municipio y estado. El Anteproyecto de Ley de Educación en el Distrito Federal contempla la creación de los consejos de Educación a nivel de las delegaciones políticas y el propio Distrito. Sin embargo, aún no se conoce el reglamento que norme su operación.

En el funcionamiento de estos consejos deberán tomarse en cuenta dos problemas fundamentales: por una parte, el reto que constituye para maestros y directivos incorporar en su actividad cotidiana las opiniones del Consejo de Participación Escolar y, por otra, la verdadera capacidad de decisión que una instancia de este tipo puede tener frente a las autoridades educativas. Otras preocupaciones giran en torno a la participación de los particulares en la toma de decisiones de la educación pública, con el riesgo, se dice, de olvidar principios que le dan forma y sentido, como el ser laica y gratuita. Será condición indispensable lograr que la participación social se entienda como un proceso democratizador en donde cada quien aporte su experiencia y asuma los compromisos que le corresponden, conscientes de que, finalmente, las maestras y maestros son quienes tienen en sus manos la responsabilidad directa en el proceso educativo.

Al interior de cada plantel, los consejos técnicos (en cada escuela primaria) y las reuniones de Academia (en la escuela secundaria) son el espacio diseñado para el encuentro colegiado de los profesores. Su función básica consiste en ser un espacio de discusión de los problemas escolares, con especial énfasis en los asuntos pedagógicos. Es un hecho, sin embargo, que las reuniones del Consejo Técnico no han logrado convertirse en instancias académicas: a su interior el tema fundamental continúa siendo el administrativo. Diversos análisis han encontrado que convertir al Consejo Técnico o las reuniones de Academia en instancias de discusión académica permanente se relaciona, cuando menos, con tres problemas: a) lograr que las decisiones tomadas en esta instancia tengan un efecto en la escuela, dado que el eco encontrado en las autoridades educativas no siempre es el más favorable; b) dotar a estos espacios de la asesoría y el apoyo necesarios para que directivos y docentes logren con-

cretar propuestas de índole pedagógica; c) la posibilidad de aprovechar al máximo los espacios colegiados requiere de la voluntad de autoridades y maestros: las sesiones de Consejo Técnico y de Academia deben ser un espacio democrático donde las decisiones se desprendan de los acuerdos internos y no de la imposición de las partes.³⁶

Considerando lo anterior, dado que el ANMEB y la LGE otorgan a los sistemas estatales la operación del servicio, es que en estos momentos se abre en nuestra ciudad la posibilidad de establecer estructuras operativas distintas a las actuales. A grandes rasgos, dos parecen ser los puntos de discusión: a) lograr el cambio en las estructuras de gestión detalladas en párrafos anteriores, con la intención de mejorar los canales de información y lograr una mayor participación de los distintos actores en la toma de decisiones; b) la revitalización del plantel escolar como eje de los cambios educativos: gestión, colectivos de trabajo que renueven la vida académica, impulso a la participación de la comunidad. Es menester brindar apoyo a los colectivos de trabajo de cada escuela para que logren establecer un proyecto de desarrollo escolar. Mucho se ha discutido alrededor de lograr que la gestión educativa se origine en el plantel: es necesario darle forma a esta propuesta a través de definir los mecanismos a través de los cuales los proyectos escolares elaborados tengan verdadera repercusión en la vida cotidiana de la escuela.

En los procesos descritos anteriormente, directores, inspectores y supervisores escolares juegan un papel de gran importancia: son ellos los encargados directos de establecer los lazos entre las autoridades superiores y los equipos docentes; es de vital importancia que estas figuras cumplan no sólo con su actividad administrativa, sino que también asuman el papel de líderes pedagógicos que las propuestas sobre la nueva gestión requieren.

La heterogeneidad existente en el Distrito Federal en términos económicos, culturales y sociales, plantea un reto permanente a todos los in-

³⁶ Cfr. Ramírez Dorantes, "El Consejo Técnico Escolar: espacio de reflexión y decisión sobre gestión pedagógica", en *Reportes de investigación educativa*, SEP, 1994. También Tema 6: "Una nueva concepción integral de la profesión de enseñanza y de la prestación del servicio educativo nacional", en *Cuaderno de trabajo*, II Congreso Nacional de Educación, SNTE, 1997.

volucrados en la impartición del servicio educativo. La participación activa de las autoridades delegacionales en esta responsabilidad seguramente irá en beneficio de la educación. Sin embargo, cualquier modificación a la estructura organizativa de la educación básica en nuestra ciudad debe de considerar —más allá de cambios formales— que las transformaciones en la gestión escolar requieren tanto una mirada democratizadora como un apoyo concreto a los proyectos escolares.

III. RETOS Y DESAFÍOS

En la presente década la educación básica ha sido puesta en el centro de las discusiones no sólo de índole académico, sino incluso en aquellas vinculadas con el desarrollo posible de los países. En estas discusiones queda clara la importancia del magisterio en la conducción del proceso educativo y la gestión escolar.



PREPARATORIA IZTAPALAPA NÚM. 1 (ANTIGUA CÁRCEL DE MUJERES)

Sin embargo, lograr que la educación básica cumpla con los objetivos que le han sido asignados no depende de manera exclusiva del magisterio. El financiamiento, la evaluación y la administración son aspectos que deben acompañar de manera positiva cualquier intento de transformar la educación en nuestro país. El presente trabajo consideró dos de los elementos fundamentales de la transformación educativa: la gestión escolar y el profesorado.

Lograr que las actuales formas de gestión escolar se modifiquen para dar paso a una participación social más dinámica y democrática es un enorme reto. Seguramente el primer paso consiste en reconocer que la educación en nuestra ciudad es responsabilidad de todos. La creación de los consejos de Participación Social debe ser aprovechada por la ciudadanía para dar a la educación básica el impulso que los nuevos tiempos exigen. En este punto debe señalarse que los medios de comunicación juegan un importante papel. Su capacidad para informar y formar no puede ser obviada por la escuela. En este sentido, la discusión permanente en los salones de clase de los mensajes de estos medios parece ser una necesidad apremiante del sistema educativo.



ESCUELA PRIMARIA BENITO JUÁREZ, UNA DE LAS MÁS ANTIGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Reconocer la importancia del magisterio en el proceso educativo debe llevar a identificar con claridad las características y necesidades de profesoras y profesores, volver más pertinentes los programas de formación, actualización y superación, establecer sistemas de evaluación que partan de la realidad cotidiana del docente y proponer medidas concretas que mejoren sus condiciones de trabajo.

Los planteamientos anteriores permiten ver que la tarea es enorme. La participación responsable y comprometida de profesoras y profesores, comunidad escolar, medios de comunicación y autoridades educativas es la condición necesaria para lograr que la educación básica en la capital del país cumpla con sus objetivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial, *Prioridades y estrategia para la educación*, 1995.
- CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, CEPAL-UNESCO, Chile, 1992.
- De Ibarrola, María, “La educación en América en los albores del siglo XXI”, en *Básica*, núm. 12, julio-agosto de 1996, Fundación SNTE.
- De Ibarrola, Silva, Castelán, *Quiénes son nuestros profesores*, Fundación SNTE, México, 1997.
- Organización Internacional del Trabajo, *Incidencia del ajuste estructural en el empleo y la formación del personal docente*, OIT, Ginebra, 1996.
- Ramírez Dorantes, “El Consejo Técnico Escolar: espacio de reflexión y decisión sobre gestión pedagógica”, en *Reportes de investigación educativa. Proyectos seleccionados*, SEP, 1994.
- Sandoval Flores, Etelvina, “Una investigación en la escuela secundaria y sus sujetos”, en *La investigación educativa en México 1996-1997*, IV Congreso Nacional de Investigación Educativa-SEP-Universidad Autónoma de Yucatán.
- Sastré Rodríguez, “Programa Nacional de Carrera Magisterial”, ponencia presentada en el Quinto Seminario de Política Educativa, Fundación SNTE, 1997.

- Secretaría de Educación Pública, *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, en *Diario Oficial de la Federación*, mayo de 1992.
- , *Ley General de Educación, de la educación básica*, en *Diario Oficial de la Federación*, julio de 1993.
- , *Estadística básica del sistema educativo nacional. Inicio de cursos 1996-1997*, México, 1998.
- , Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, *Pronuario Estadístico. Inicio de cursos 1995-1996. Educación básica y Normal en el D.F.*
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, “Una nueva concepción integral de la profesión de enseñanza y de la prestación del servicio educativo nacional”, en *Cuaderno de trabajo, II Congreso Nacional de Educación*, SNTE, México, 1997.
- , “La educación y la corresponsabilidad de la participación social”, en *Cuaderno de trabajo, II Congreso Nacional de Educación*, SNTE, México, 1997.
- UNESCO, *Declaración mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*, UNESCO, Jomtiem, Tailandia, 1990. &

La educación superior en el Distrito Federal



La educación superior en el Distrito Federal



Roberto Rodríguez Gómez y Alejandro Canales
UNAM, Coordinación de Humanidades

INTRODUCCIÓN

El Distrito Federal posee un sistema de enseñanza superior que puede ser calificado como completo, ya que ofrece todos los niveles y grados propios de esta enseñanza: técnico superior, licenciatura y posgrado, y con una gran variedad de carreras y especialidades. Es asimismo un sistema académicamente diversificado, puesto que cuenta con opciones universitarias, tecnológicas y de enseñanza normal, y con modalidades escolarizadas abiertas y a distancia. El conjunto de instituciones expresa también una cierta variedad de fórmulas de administración, gobierno y financiamiento: dentro del sector público hay instituciones autónomas y otras bajo la dirección de la Secretaría de Educación Pública; y dentro del sector privado algunas instituciones son administradas por patronatos, otras por asociaciones civiles, algunas más por grupos de accionistas o por empresarios particulares.

En el Distrito Federal se asientan las tres instituciones de enseñanza superior con carácter de nacionales: la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Pedagógica Nacional. Además, dentro del sector público se agrega la Universidad Autónoma Metropolitana, así como un conjunto de instituciones de for-

mación superior especializada como, por ejemplo, la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, la Escuela Nacional de Antropología e Historia del INAH, las escuelas del Instituto Nacional de Bellas Artes, entre otras. Dentro del sector privado hay un número muy importante de establecimientos que ofrecen enseñanza superior; este conjunto es muy heterogéneo, pues comprende instituciones de tradición y prestigio académico como la Universidad Iberoamericana, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Universidad La Salle y la Universidad Anáhuac, junto con otras universidades más nuevas o de reciente implantación en la ciudad, como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey o la Universidad de las Américas. Complementa este conjunto un centenar de instituciones privadas, la mayor parte de las cuales es de reciente creación y cuyo perfil académico responde, sobre todo, a la necesidad de dar respuesta a las crecientes demandas educativas de los jóvenes metropolitanos.

Para abordar en forma sintética algunos de los rasgos de la problemática que confronta la educación superior en el Distrito Federal se abordarán tres temas. El primero se refiere a las dimensiones y características generales del sistema educativo superior en la entidad; el segundo, al tema particular de las preferencias vocacionales y las orientaciones de la demanda. Por último, se trata el asunto de las necesidades de coordinación de los subsistemas y conglomerados institucionales que están comprendidos en el nivel de enseñanza superior del Distrito Federal.

I. LAS DIMENSIONES DEL SISTEMA

Rasgos generales

En la actualidad el número total de estudiantes matriculados en las instituciones de enseñanza superior del Distrito Federal es de un poco más de 300 mil estudiantes, la gran mayoría en el nivel de licenciatura y dentro de la modalidad universitaria. A ellos se suman un poco más de 30 mil alumnos que cursan posgrado (especialidades, maestría y doctora-

dos) y ocho mil más en la modalidad de enseñanza normal de nivel licenciatura.³⁷

Como ya se indicó, el sistema de enseñanza superior en el Distrito Federal está constituido por instituciones públicas y privadas; en la actualidad el sistema público abarca el 66% de la población escolar total de licenciatura y está constituido por cuatro universidades, una institución tecnológica superior y una docena de instituciones especializadas. El sistema privado, que ha registrado una veloz expansión a lo largo de la década, está conformado por unas quince instituciones con el rango de universidad y casi un centenar de otros establecimientos que ofrecen estudios de licenciatura. En 1990 el sistema privado cubría menos del 25% de la demanda educativa superior, pero en la actualidad concentra más del 33% (véase Cuadro 1).

Un rasgo característico del sistema público del Distrito Federal es su concentración mayoritaria en torno de unas cuantas instituciones de gran tamaño. En primer lugar, la Universidad Nacional Autónoma de México, que cuenta con 87,844 estudiantes de nivel de licenciatura en las facultades y escuelas situadas dentro del D.F.;³⁸ es la institución de estudios superiores de mayor tamaño y prestigio en el país, y atiende casi el 30% de la población de licenciatura en la entidad, y la Universidad Autónoma Metropolitana, con 40,184 estudiantes distribuidos en tres planteles (Azcapotzalco, Xochimilco e Iztapalapa). Tanto la UNAM como la UAM son instituciones que satisfacen el perfil de “universidades de investigación”, es decir que realizan funciones de enseñanza profesional y de posgrado, de investigación científica, tecnológica y humanística, y actividades de extensión y difusión cultural. Además, estas dos instituciones ofrecen

³⁷ Según el *Anuario Estadístico* de la ANUIES, edición 1997, en ese año la población total de estudiantes de posgrado correspondientes al Distrito Federal sumaba 30,526, esto es poco más de un tercio de los estudiantes de posgrado en el país (87,696). Por otra parte, la estadística de la SEP relativa a la matrícula de educación normal a nivel licenciatura indica que en 1997 había 8,014 estudiantes en el Distrito Federal dentro de esa modalidad, lo que equivale al 5% de la matrícula nacional (SEP-SPC-DGPP, *Estadística básica de educación superior, inicio de cursos 1996-1997*).

³⁸ La UNAM cuenta además con escuelas y facultades en municipios conurbados del Estado de México: la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Ixtacala y la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán.

CUADRO 1

INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL DISTRITO FEDERAL.
POBLACIÓN ESCOLAR TOTAL. NIVEL DE LICENCIATURA

IES	1990		1997		Crecimiento 1990-1997
	Matrícula	%	Matrícula	%	
República Mexicana	1,078,191		1,310,229		2.82
Distrito Federal	251,782	100.00	296,985	100.00	2.39
1. Subsistema Público	188,895	75.02	196,480	66.16	0.56
1.1 Universidades	129,325	51.36	132,339	44.58	0.34
Universidad Autónoma Metropolitana	40,334	16.02	40,184	13.53	
Universidad del Ejército y Fuerza Aérea	902	0.36	1,298	0.44	
Universidad Nacional Autónoma de México	85,685	34.03	87,844	29.58	
Universidad Pedagógica Nacional	2,404	0.95	3,067	1.03	
1.2 Tecnológicos	56,441	22.42	59,298	19.97	0.71
Instituto Politécnico Nacional	56,441	22.42	59,298	19.97	
1.3 Otras IES Públicas	3,129	1.24	4,789	1.61	6.27
Centro de Invs. y Estudios Superiores en Antropología Social					
Centro de Rehabilitación del DIF			132	0.04	
El Colegio de México, A.C.	64	0.03	73	0.02	
Escuela de Dietética y Nutrición del ISSSTE	77	0.03	79	0.03	
Escuela Médico Naval					
Escuela Nacional de Antropología e Historia del INAH	1,747	0.69	2,102	0.71	
Escuela Nacional de Capacitación Aduanera de la SHCP				n.d.	
Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía	91	0.04	98	0.03	
Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía	225	0.10	736	0.25	
Escuela Superior de Educación Física					
Instituto Nacional de Bellas Artes	724	0.29	1,347	0.45	
Instituto Nacional de la Comunicación Humana de la SSA	171	0.07	222	0.07	
2. Subsistema Privado	62,887	24.98	100,505	33.84	6.93
2.1 Universidades Privadas	46,611	18.51	71,427	24.05	6.29
Instituto Tecnológico Autónomo de México	3,350	1.33	4,108	1.38	
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey					
Universidad Anáhuac del Sur	1,392	0.55	1,947	0.66	
Universidad de las Américas	1,068	0.42	1,223	0.41	
Universidad del Tepeyac	1,457	0.58	1,859	0.63	
Universidad del Valle de México	9,795	3.89	12,837	4.32	
Universidad Iberoamericana	9,151	3.63	9,994	3.37	
Universidad Intercontinental	3,781	1.50	4,122	1.39	
Universidad ISEC			1,081	0.36	
Universidad La Salle	6,765	2.69	7,225	2.43	
Universidad Latinoamericana	836	0.33	952	0.32	
Universidad Motolinía	232	0.09	105	0.04	
Universidad Panamericana	2,208	0.88	3,408	1.15	
Universidad Simón Bolívar	425	0.17	623	0.21	
Universidad Tecnológica de México	6,151	2.44	16,793	5.65	
2.2 Otras IES Privadas (Suma)	16,276	6.46	29,078	9.79	8.64

FUENTE: Anuarios Estadísticos, 1994 y 1997, México, ANUIES.

Notas: 1. Se reporta exclusivamente la matrícula en establecimientos dentro del Distrito Federal.

2. Dentro de la categoría "Universidades Privadas" se agrupan las instituciones de enseñanza superior que cuentan con alguna estructura académica superior a la de "carrera", es decir, divisiones, facultades o departamentos.

3. El indicador de crecimiento corresponde a la tasa de crecimiento promedio anual (%).

CUADRO 2

POBLACIÓN ESCOLAR DE POSGRADO 1997. DISTRIBUCIÓN DE GRADOS
REPÚBLICA MEXICANA Y DISTRITO FEDERAL

Grados	México		Distrito Federal		Participación (%)
	Matrícula	%	Matrícula	%	
Especialización	21,625	24.7	11,192	36.7	51.8
Maestría	59,913	68.3	15,669	51.3	26.2
Doctorado	6,158	7.0	3,665	12.0	59.5
Total	87,696	100	30,526	100	34.8

FUENTE: ANUIES, *Anuario Estadístico*, 1997.

una gama muy amplia de opciones de formación disciplinaria en prácticamente todas las áreas de conocimiento tanto en el nivel de licenciatura como en el posgrado.³⁹ Se añaden al subsistema de universidades públicas de la capital dos universidades especializadas: la Pedagógica Nacional, que cuenta con una matrícula de poco más de tres mil estudiantes, y la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea, con 1,298 inscritos; ambas instituciones ofrecen estudios de licenciatura y posgrado.

Aunque clasificada como institución tecnológica, el Instituto Politécnico Nacional presenta también el perfil de una universidad de investigación, no sólo porque combina las funciones de docencia, investigación y difusión, sino también porque su oferta de estudios profesionales y de posgrado comprende diversas áreas de conocimiento y disciplinas profesionales, no sólo las tecnológicas. A las ingenierías y otras carreras del área técnica que se imparten en varias de las escuelas superiores del IPN, se añaden las especialidades de Ciencias, Medicina y otras disciplinas de la salud, así como Comercio y Administración. La población de licenciatura de las escuelas del IPN ubicadas en el Distrito Federal es de casi 60 mil estudiantes, lo que significa que, considerando el volumen de matrí-

³⁹ En el caso de la UNAM hay también un sistema de bachillerato universitario constituido por la Escuela Nacional Preparatoria, con nueve planteles, y la Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades con cinco.

cula, es ésta la segunda institución de enseñanza superior de la entidad. Al igual que la UNAM, la UAM y la UPN, el Politécnico Nacional desarrolla sus funciones académicas a través de una planta de profesores e investigadores de carrera, así como un plantel de profesores de asignatura. La profesionalización de la enseñanza y la investigación es un rasgo crucial en el modelo académico por el que ha optado la universidad pública.

Dentro del sistema privado pueden distinguirse dos grandes grupos institucionales. El de las universidades que por su estructura y calidad académica representan una alternativa a la oferta pública, como por ejemplo la Universidad Iberoamericana, el ITESM, la Universidad La Salle, la Anáhuac y la Del Valle de México, entre otras, que ofrecen estudios de licenciatura y posgrado en varias áreas disciplinarias e incluso poseen estructuras de investigación y difusión cultural, y el extenso conglomerado que representan los establecimientos de educación superior que se concentran en un número limitado de carreras y que se desarrollan sobre la base de recursos de infraestructura y personal académico mucho más limitados que las entidades públicas y las privadas de prestigio. A diferencia del sector público, incluso las universidades de mayor tamaño y capacidad académica organizan la enseñanza con base en el profesorado de asignatura; el número de académicos de carrera es marginal en este conglomerado.

Cobertura social

Convencionalmente el indicador de cobertura social de cada nivel de enseñanza se expresa como la proporción en que la matrícula total representa el segmento de “edad relevante”, es decir el intervalo típico de edad correspondiente a dicho nivel. En el caso de la educación superior (licenciatura), se suele tomar como referencia el rango de veinte a 24 años de edad.⁴⁰ Tomando como referencia la información del Censo de población

⁴⁰ En el caso del sistema mexicano de educación superior, el mejor indicador para estimar la cobertura social del mismo es el que corresponde al rango entre 19 y 23 años; sin embargo, la diferencia numérica entre la población dentro de este rango y el intervalo 20-24 es poco significativa.

CUADRO 2

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL POR DELEGACIONES

Delegaciones	1990		1995		Crecimiento 1990-1995		Estimación 1997	
	Población	(%)	Población	(%)	1990-1995	(%)	Población	(%)
Distrito Federal	8,235,744	100.0	8,489,007	100.0	0.61		8,592,480	100.0
Iztapalapa	1,490,499	18.1	1,696,609	20.0	2.62		1,786,824	20.8
G.A. Madero	1,268,068	15.4	1,256,913	14.8	-0.18		1,252,479	14.6
Alvaro Obregón	642,753	7.8	676,930	8.0	1.04		691,104	8.0
Coyoacán	640,066	7.8	653,489	7.7	0.42		658,937	7.7
Cuauhtémoc	595,960	7.2	552,516	6.5	-1.50		536,038	6.2
V. Carranza	519,628	6.3	540,382	6.4	0.79		548,914	6.4
Azcapotzalco	474,688	5.8	485,623	5.7	0.46		490,067	5.7
Tlalpan	484,866	5.9	455,131	5.4	-1.26		443,754	5.2
Iztacalco	448,322	5.4	418,982	4.9	-1.34		407,791	4.7
Benito Juárez	407,811	5.0	369,956	4.4	-1.93		355,817	4.1
Miguel Hidalgo	406,868	4.9	364,398	4.3	-2.18		348,678	4.1
Xochimilco	271,151	3.3	332,314	3.9	4.15		360,482	4.2
Tláhuac	206,700	2.5	255,891	3.0	4.36		278,702	3.2
M. Contreras	195,041	2.4	211,898	2.5	1.67		219,042	2.5
Cuajimalpa	119,669	1.5	136,873	1.6	2.72		144,428	1.7
Milpa Alta	63,654	0.8	81,102	1.0	4.96		89,354	1.0
Población 20-24 años	898,114		964,075		1.43		991,796	

FUENTES: XI Censo general de población y vivienda 1990, y Censo de población y vivienda 1995, México, INEGI.

Nota: La estimación de la población en 1997 es una proyección de la tasa media anual de crecimiento del periodo 1990-1995.



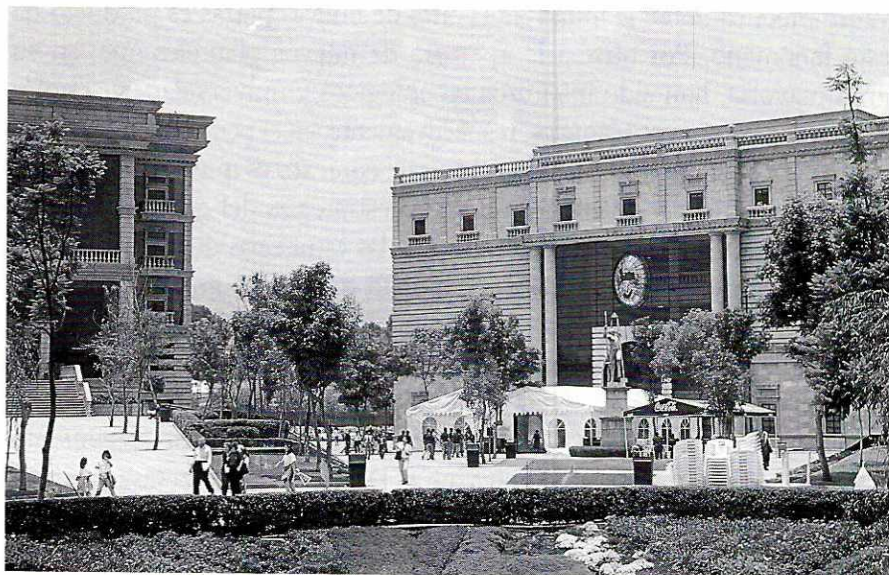
de 1995, podemos estimar (para 1997) que aproximadamente 991,800 personas son jóvenes capitalinos en edad de asistir a las universidades; la matrícula total en el mismo año registró un total de 297,501 inscritos, lo que representa entonces un 30% de cobertura. Cabe mencionar que en el mismo año la proporción de mujeres alcanzó el nivel de 47% del total, dato que puede interpretarse como una subrepresentación del sexo femenino del orden de 4%, dado que en el Distrito Federal la proporción de mujeres de veinte a 24 años es de 51%.

Un nivel de cobertura de 30% significa exactamente el doble del promedio de cobertura registrado por el sistema nacional de educación superior, y es equiparable a las cifras de ciudades como Guadalajara, Monterrey y Puebla. Sin embargo, deben hacerse notar dos matices:

En primer lugar, la cobertura educativa superior en el Distrito Federal, si bien sobrepasa claramente la media nacional, no es tan distinta de la que corresponde al promedio urbano (26%), es decir, la proporción de jóvenes de veinte a 24 años que habitan en localidades urbanas y asisten a instituciones de enseñanza superior.

En segundo lugar, el Distrito Federal comparte con los municipios conurbados del Estado de México la demanda educativa. En otras palabras, las instituciones de enseñanza superior del D.F. reciben una proporción de jóvenes que viven en el Estado de México, lo que implica que su nivel de cobertura sobre la población capitalina sea menor que el indicador estadístico antes mencionado. Es verdad que en estos municipios conurbados hay también establecimientos de enseñanza superior que atienden parte de la demanda local, pero también es cierto que este subconjunto es todavía muy limitado como para aliviar la necesidad de que esta población asista a las instituciones ubicadas en la ciudad capital.

Por otra parte, debe hacerse notar que la pauta de urbanización de la ciudad en las últimas décadas ha extendido la mancha urbana hacia las zonas del norte y el oriente de la entidad; en cambio, la localización de los establecimientos de enseñanza superior no ha seguido esa misma dirección, por el contrario, los nuevos establecimientos universitarios han tendido a ser ubicados en las zonas del sur, el poniente e incluso el centro del Distrito Federal, lo que atiende a dos razones principales: por una



TECNOLÓGICO DE MONTERREY, CAMPUS SUR, EN LA CIUDAD DE MÉXICO

parte, que la dotación de infraestructura y servicios básicos (electricidad, agua potable, transporte) continúa siendo precaria en las áreas de expansión urbana; por otra, que el perfil socioeconómico de las diferentes zonas de la capital es una condición a la que es sensible la oferta educativa, en especial la del sector privado.

En el presente sexenio se estableció como una prioridad dentro del Programa de Modernización Educativa recuperar la pauta de crecimiento de la matrícula nacional de enseñanza superior. Concretamente, se estableció la meta de llegar a una oferta escolar de 1,800,000 plazas en el año 2000, lo que implicaba un crecimiento de casi 100 mil nuevas plazas por año. En el programa de trabajo para 1999, el titular de la Secretaría de Educación Pública anunció que esa meta está por alcanzarse en este año. Si esto es así, significa que el sistema de educación superior del país habría crecido con una tasa de cerca del 10% anual en los últimos cinco años, indicador que equivale al observado en la fase de máxima expansión del sistema en los años setenta.

La recuperación del crecimiento a nivel nacional se debe a una doble dinámica. Por un lado, a la gran expansión registrada en el sistema privado; prácticamente la mitad de la cifra de nuevas plazas es producto de este fenómeno. Por otro, a la apertura de nuevos planteles que, en su gran mayoría, han sido institutos tecnológicos y universidades tecnológicas (29 y 28 nuevos planteles, respectivamente, en el periodo 1995-1998).

La situación del Distrito Federal en este contexto es muy diferente. Esta entidad ha sido poco beneficiaria de las estrategias del gobierno federal por dos razones. En primer lugar, porque las estrategias de planeación del crecimiento dejaron de lado la posibilidad de que las grandes universidades públicas se expandieran. En segundo lugar, porque la política de fundación de institutos tecnológicos y universidades tecnológicas se orientó a las diversas regiones de la República con la ostensible excepción de la capital del país. De esta manera, frente al 10% de crecimiento nacional en los años más recientes, en el Distrito Federal la tasa de crecimiento es de apenas 3% y la del grupo de instituciones públicas de 0.56%, lo que quiere decir que se ha dejado en manos del sector privado toda posibilidad de expansión para la atención de la demanda emergente.

En otros términos, el hecho de que prácticamente en los últimos quince años la oferta de plazas de educación superior del sistema público haya permanecido estacionaria, ha generado una demanda sobre estas instituciones muy por encima de sus posibilidades de atención. Ello se ha logrado paliar a través de una permisividad para que los particulares complementen la oferta. Sin duda alguna, esta condición implica varios riesgos:

Por una parte, el riesgo de que la población de jóvenes que, contando con las condiciones formales para optar por el ingreso a la educación superior, no encuentre en los hechos canales para cumplir sus expectativas. Hay aquí una posibilidad de conflicto que, de alguna manera, ha tenido ya varias expresiones en los años recientes. En el mismo sentido, dejar con oportunidades educativas superiores limitadas a la generación joven, además de ser socialmente injusto, es a la postre antieconómico, en el sentido de que perfila un empobrecimiento de las capacidades productivas del país y la pérdida potencial del más valioso capital social con que contamos.

Por otra parte, el dejar a las libres fuerzas del mercado los servicios de educación superior, si bien pudo haber sido una estrategia compensatoria en un contexto de insuficiencia de recursos, enfrenta claros riesgos de pérdida de calidad. Escuelas con una, dos o tres carreras, con planteles docentes que no cuentan con capacidades, entrenamiento y experiencia suficientes, y sin los recursos complementarios de la academia (laboratorios, bibliotecas, instalaciones adecuadas, etc.), difícilmente pueden competir con el nivel académico de las instituciones públicas. El control de calidad de la formación profesional ha tendido a ser aplicado, en estos últimos años, a la población de egresados; también las instituciones públicas han sido y son objeto de evaluaciones más o menos rigurosas. No así los establecimientos privados. De manera que, además de apoyar con recursos a las entidades públicas de enseñanza superior, posibilitando su desarrollo y sustentabilidad, es indispensable implantar sistemas de evaluación y control de calidad sobre los establecimientos al momento de autorizar su apertura y en forma periódica.

Además de estas acciones, es a todas luces necesario retomar la estrategia de ampliación de las oportunidades de enseñanza superior pública,

tanto por la vía de los sistemas abiertos como, también y al mismo tiempo, a través de la implantación de modalidades escolarizadas. En este sentido, la propuesta de crear una nueva universidad en la Ciudad de México debiera ser recuperada. Del mismo modo, una estrategia de expansión del sistema de educación superior pública debe atender a las dinámicas de crecimiento urbano de la ciudad, de modo tal que los jóvenes de las zonas económicamente deprimidas tengan opciones de acceso a este bien social y, con ello, eleven sus posibilidades de inserción en la vida productiva y cultural, así como su participación plenamente racional en el proceso de construcción de la democracia.

II. PREFERENCIAS VOCACIONALES

En el plano nacional, en las últimas tres décadas la matrícula de estudios superiores ha evidenciado una clara tendencia de concentración en torno del grupo de carreras vinculadas con el sector de los servicios y asociadas a las posibilidades de empleo asalariado. En contraposición, tanto las típicas profesiones liberales (del ejercicio libre profesional) como las disciplinas científicas y académicas, han visto disminuir sus poblaciones estudiantiles. En términos gruesos, ello se expresa en el abrumador predominio del área que conjunta las carreras administrativas y las ciencias sociales, que desde 1995 ha superado la franja de 50% del total. Dentro de ella, las preferencias están recargadas en las carreras de Administración, Contaduría, Derecho y, en menor medida, Ciencias de la Comunicación. La proporción de disciplinas de ciencias sociales propiamente dichas es marginal en el área. El área de ciencias de salud (básicamente Medicina y Odontología) decayó bruscamente del 25% que contaba en los años setenta a un modesto 10% en la actualidad. Situación muy semejante es la que se observa en el área de ciencias agropecuarias, que llegó a absorber casi 10% de la demanda en los setenta y ahora alcanza apenas un 2.5%. En cambio, el área de Ingeniería y Tecnologías ha mantenido su proporción de 30%, aunque un análisis por carreras muestra que ésta ha recompuesto su composición interna en forma muy significativa: en los años setenta, y todavía en los ochenta, las carreras predominantes eran Ingeniería

CUADRO 4

POBLACIÓN ESCOLAR DE LICENCIATURA EN LA MODALIDAD UNIVERSITARIA 1997
DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE CONOCIMIENTO
REPÚBLICA MEXICANA Y DISTRITO FEDERAL

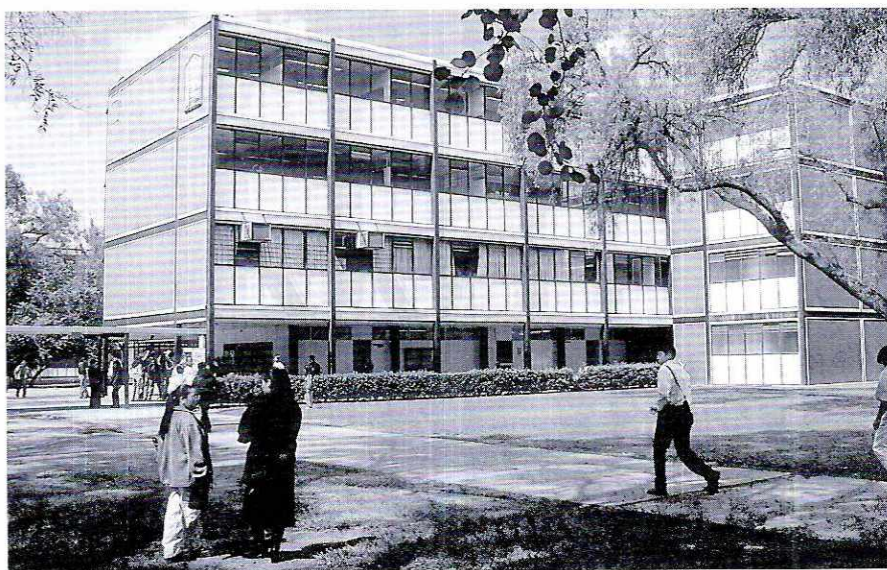
Áreas	México	Distrito Federal		T	%	%F	Participación
	Matrícula	H	M				
Ciencias Agropecuarias	32,734	2,222	1,726	3,948	1.3	43.7	12.1
Ciencias de la Salud	118,479	10,409	17,160	27,569	9.3	62.2	23.3
Ciencias Naturales y Exactas	25,101	5,198	4,377	9,575	3.2	45.7	38.1
Ciencias Sociales y Administrativas	665,880	67,781	85,148	152,929	51.4	55.7	23.0
Educación y Humanidades	43,683	3,932	7,445	11,377	3.8	65.4	26.0
Ingeniería y Tecnología	424,352	68,118	23,985	92,103	31.0	26.0	21.7
Total	1,310,229	157,660	139,841	297,501	100	47.0	22.7

FUENTE: ANUJES, Anuario Estadístico, 1997.

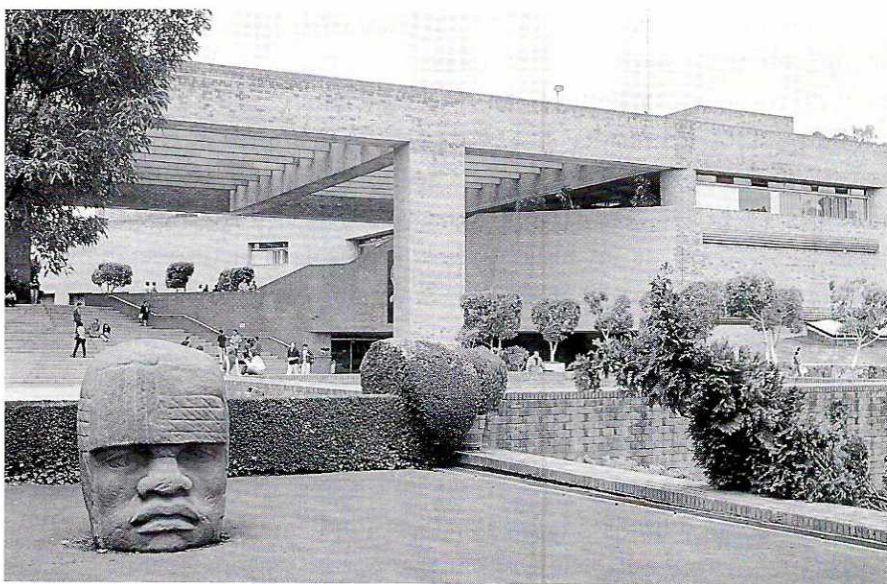
Civil, Mecánica y Eléctrica y Arquitectura; ahora son Ingeniería en Cómputo, Sistemas e Ingeniería Industrial, lo que muestra también un desplazamiento de las preferencias del ámbito productivo al de los servicios.

En el caso del área de educación y humanidades se advierte que su proporción de matrícula ha permanecido inmóvil en los últimos treinta años, con un nivel de 3% aproximado. También en este caso hay un fenómeno de desplazamiento de preferencias, que se observa por el avance de las disciplinas de pedagogía y ciencias de la educación y el repliegue de las humanidades clásicas. Por último, en el área científica, la pauta es también decreciente: en los setenta ésta concentraba casi el 5% de la matrícula, ahora no llega al 2%. Puede especularse que parte de la matrícula que antes captaba el área científica se halla concentrado en las profesiones tecnológicas vinculadas a la informática.

Este perfil, que es nacional, observa exactamente el mismo patrón en el caso del Distrito Federal, con algunas particularidades: como es de esperarse, la matrícula de agropecuarias es todavía menor que en el resto de la República; en cambio las preferencias por carreras científicas, si



EDIFICIO DE INGENIERÍA DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL, ZACATENCO



UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA UBICADA EN SANTA FE

bien son escasas en términos relativos, sobrepasan claramente el promedio nacional. Tampoco es de extrañar en vista de que en el Distrito Federal radican las universidades líderes en los campos de ciencia básica.

A pesar de los intentos que se han hecho desde instancias de planeación para orientar las pautas vocacionales de la demanda educativa, lo cierto es que el sistema de preferencia se ha mostrado particularmente reacio a aprovechar la diversidad de opciones de formación que las instituciones de enseñanza superior brindan. Reconocer esta dimensión de la problemática es fundamental para ensayar innovaciones: admitiendo que la demanda estudiantil se perfila muy claramente hacia un grupo limitado de carreras, resulta urgente la reforma de estas áreas de concentración de manera que se diversifiquen por dentro: que las profesiones más demandadas incluyan gamas de salidas terminales especializadas, es decir, que se subespecialicen para ramificar el egreso y posibilitar mejores alternativas de inserción en un mercado de trabajo que demanda conocimientos específicos en campos de aplicación asimismo acotados. Al mismo tiempo, es sin duda necesario plantear con toda prioridad el impulso a las ca-

rreras científicas y alentar la demanda hacia estas áreas. Ello exige, claramente, políticas de divulgación científica generales y, también, promoción de vocaciones científicas en el bachillerato.

De gran interés resulta, por otra parte, la distribución combinada de matrícula por áreas y sexos. Con excepción del área de ingenierías y tecnologías, en la que el predominio masculino sigue siendo notable, en el resto la presencia de las mujeres es equiparable e incluso sobrepasa la proporción masculina; al grado que, si dejamos de lado la población escolar del grupo de carreras tecnológicas, la población de mujeres ya es superior en términos absolutos y relativos a la de hombres. Así, por ejemplo, en el área de ciencias sociales y administrativas —que concentra en el Distrito Federal a más de la mitad de la matrícula de licenciatura— la proporción de mujeres llega al 56% y en las áreas de ciencias de la salud y de educación y humanidades se rebasa ampliamente la cuota de 60%.

Esta tendencia sólo puede explicarse por la convergencia de dos dinámicas: una mayor presencia del grupo de mujeres como aspirantes a la educación superior y, simultáneamente, un alejamiento del grupo de varones de la opción de cursar estudios universitarios. El fenómeno es complejo y amerita investigaciones enfocadas a su análisis, pero no es despreciable la hipótesis de que esta pauta esté relacionada con el despliegue de estrategias familiares de supervivencia económica, de modo que deban colocar en el mercado de trabajo a algunos de sus miembros más jóvenes (con frecuencia los varones) para complementar el ingreso familiar. Si este es el caso, las instancias de definición de política educativa debieran construir alternativas que posibiliten la incorporación de estos jóvenes a las opciones de enseñanza superior (opciones abiertas, amplitud y flexibilidad de horarios, posibilidades de continuación de estudios interrumpidos, entre otras).

Por otra parte, la presencia mayoritariamente femenina en las aulas universitarias debiera también ser objeto de especial atención en las instituciones que, por la inercia de hábitos y costumbres profundamente arraigados en la tradición, han sido poco sensibles al cambio cultural (en las dimensiones ética, estética, de interacción social, de cultura política, etc.) y, sin lugar a dudas, conlleva esta tendencia.

III. LA ARTICULACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A diferencia de la situación que prevalece en la mayoría de las entidades federativas del país, en el Distrito Federal se concentra una oferta de estudios superiores y de posgrado extensa, variada y diversificada. Se trata de un conglomerado sumamente heterogéneo. Como se ha destacado previamente, coexiste una gran cantidad de instituciones públicas y privadas de diferentes tamaños, especialidades y ordenamientos jurídicos; igualmente, son distintos sus propósitos educativos y el alcance de sus funciones. Pero a pesar de constituir un nutrido conjunto de establecimientos y presentar una amplia gama de oportunidades educativas, la marcha del conjunto de instituciones no está regulada y coordinada por instancia alguna que, desde el nivel de la entidad que constituye el D.F., permita orientar un desarrollo sistémico.

Las diferentes instituciones de educación superior son independientes entre sí y, aunque forman subconjuntos en su interior, tampoco en estos últimos existe una coordinación de funcionamiento. Salvo por el carácter de instituciones públicas, poco tienen en común la UNAM, la UAM, la UPN o el IPN. Es el mismo caso de los establecimientos particulares que difieren en la gama, tipo y consolidación de los estudios que ofrecen; ya se ha señalado que de las más de cien instituciones, sólo unas quince cuentan efectivamente con una estructura académica superior a la de carrera; en general, el resto se concentra en una enseñanza profesionalizante, y por lo general en el área económico-administrativa.

Desde luego, la existencia de diversas instituciones para cursar estudios superiores permite que el grupo de edad exprese sus preferencias educativas y seleccione entre distintas opciones. Sin embargo, ha sido notoria, por un lado, la tradicional concentración de la matrícula escolar en una decena de carreras universitarias (Derecho, Administración, Contaduría, Medicina, Ingeniería y ahora las carreras ligadas a la informática y la computación), a pesar de la gran diversificación de áreas de conocimiento que actualmente existen, superior a las 250 opciones. Por otro lado, también han sido evidentes las inclinaciones de un sector de jóvenes hacia ciertas universidades públicas y los límites de crecimiento en

estas instituciones, de modo que se han abierto otros cauces a esta demanda. Esta situación, el estancamiento de la universidad pública, ha propiciado el ingreso a otras modalidades educativas y, especialmente, la expansión de los establecimientos privados, los que se han convertido en una posibilidad para aquellos jóvenes que son rechazados por cuestiones de cupo y tienen el perfil socioeconómico que les permite sufragar los costos que implica la educación privada. En este sentido, la ampliación de la cobertura escolar en la última década ha dependido fundamentalmente de la oferta privada.

Adicionalmente al asunto de la orientación de la matrícula y la cobertura escolar, se presentan dos problemas para la enseñanza superior. Uno es la rigidez de su estructura, que no permite la movilidad de estudiantes entre diferentes modalidades e instituciones educativas. En general, los créditos escolares que se asocian a las diferentes materias que cursan los alumnos, en el mejor de los casos, permanecen al interior como ordenadores del plan de estudios, pero no permiten el tránsito de una a otra institución; las dificultades para reconocer las equivalencias en conocimientos adquiridos desalientan la búsqueda de otras opciones formativas o la combinación de experiencias.

El otro problema es asegurar que los servicios educativos que ofrecen tanto las instituciones públicas como privadas, posean los niveles de calidad exigidos y correspondan a las expectativas de los usuarios. A este respecto, es importante destacar que al inicio de la década actual, a diferencia de los años previos, se han expresado cambios en la política gubernamental hacia la educación superior. Este cambio ha radicado fundamentalmente en la introducción de mecanismos de evaluación y financiamiento que han intentado establecer una nueva dinámica en las instituciones, la de justificarse con base en sus resultados y el fin del subsidio indiscriminado.

Las iniciativas de evaluación interinstitucional, autoevaluación institucional y valoración del desempeño académico individual, apuntan en ese sentido y se han incorporado gradualmente en las rutinas del subsistema; sin embargo, el proceso sigue su marcha y todavía no está claro el logro de sus propósitos.

Pero, además, en esta nueva actitud gubernamental ha llamado la atención el hecho de que no se ejerza igualmente una estrategia directa para la educación privada. Al parecer, a este sector institucional se le ha dejado la tarea inercial de cubrir la demanda que la escuela pública no puede atender, pero sin la vigilancia necesaria. Ciertamente, se trata de instituciones particulares y la Secretaría de Educación Pública sanciona los programas; existen los estudios incorporados a una entidad reconocida y los registros de estudios con validez oficial, pero en general su trayectoria no está sujeta al escrutinio de la mirada evaluatoria. En cierta medida las fuertes críticas que recibió la universidad pública a lo largo de los años ochenta permitió, entre otras cosas, la instauración de medidas evaluatorias en su funcionamiento y oponerle un sector de universidades privadas que se definieron como la mejor opción para cursar estudios superiores, y no tuvieron que dar evidencia de que efectivamente lo eran.

En suma, el Distrito Federal presenta una atractiva y amplia oferta educativa, pero al mismo tiempo expresa una serie de dificultades; el conjunto institucional es muy heterogéneo y no existen las instancias o mecanismos de articulación que permitan impulsar de manera concertada su desarrollo.

El gobierno federal, al inicio de su gestión y al comienzo de cada año, establece las políticas generales para la educación superior en su programa sectorial. No obstante, se trata de lineamientos para el sistema en su conjunto y no necesariamente tendrán la relevancia esperada para su operación en el ámbito local. Además, las diferencias de *status* jurídico de las instituciones establecen una relación distinta con respecto a las políticas gubernamentales. Se destaca el valor de la autonomía en algunas universidades públicas para señalar su independencia y capacidad de autogobierno; las instituciones de carácter federal generalmente siguen las indicaciones de la administración central, y las instituciones privadas buscan solamente el reconocimiento de sus estudios y omiten otro tipo de recomendaciones.

Así, en su mayor parte, la planeación de la oferta educativa en el Distrito Federal ha seguido el horizonte de las propias instituciones, la iner-

cia de atención a la demanda, la improvisación en la fundación institucional y perspectivas de corto plazo.

En todas las entidades federativas, pero especialmente en el Distrito Federal, no ha sido claro el trabajo de una instancia que permita planear e impulsar el desarrollo de la educación superior que se ofrece. Al parecer, no han sido suficientes los intentos por reorientar el subsistema y es necesario realizar un mayor esfuerzo.

Es importante que en breve se establezca una perspectiva de desarrollo de la educación superior en esta ciudad capital, en la que se consideren el vínculo e impacto de los niveles educativos previos y los de los estudios de posgrado; la articulación entre las diferentes instituciones y entidades; las perspectivas de directivos, académicos, alumnos e interesados en el hecho educativo, el entorno local y las transformaciones socioeconómicas.

BIBLIOGRAFÍA

ANUIES, *Anuario Estadístico*, México, diversos años.

Benítez Zenteno, Raúl, "Población y desarrollo en la gran Ciudad de México", en Raúl Benítez Zenteno, *Población y política en México. Antología*, México, UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1998, pp. 361-378.

CONAPO, *La zona metropolitana de la Ciudad de México. Situación actual y perspectivas demográficas y urbanas*, México, 1992.

Delgado Ballesteros, Gabriela (coord.), *Las mujeres en el sistema nacional de educación y su formación para la ciencia y la tecnología*, Cuadernos de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, núm. 3, México, CONAPO-FNUAP, 1995.

Garza, Gustavo, "Evolución del sistema de ciudades en México, 1960-1995. Se mantiene la gran tendencia concentradora", *Demos*, núm. 11, México, 1998, pp. 23-25.

— y Salvador Rivera, *Dinámica macroeconómica de las ciudades de México*, INEGI-COLMEX-UNAM, México, 1995.

INEGI, *XI Censo general de población y vivienda 1990. Distrito Federal. Síntesis de resultados*, México, 1993.

- , *Los jóvenes en México*, México, 1993.
- , *Conteo de población y vivienda 1995. Distrito Federal. Perfil sociodemográfico*, México, 1997.
- , *Estadísticas de educación*, Serie Boletín de Estadísticas Continuas Demográficas y Sociales, año VI, núm. 2, noviembre de 1997.
- , *Anuario estadístico del Distrito Federal 1998*, México, INEGI-Gobierno del Distrito Federal, 1998.
- Muñoz García, Humberto, y Herlinda Suárez Z., “Los que tienen educación superior”, en Humberto Muñoz García y Roberto Rodríguez Gómez (coords.), *Escenarios para la universidad contemporánea*, México, CESU, 1995.
- OCDE, *Exámenes de las políticas nacionales de educación. México. Educación superior*, París, 1997.
- Pallán F., Carlos, et al., *La educación superior en México*, México, ANUIES, 1995.
- Rodríguez Gómez, Roberto, “La expansión de la educación superior en México, 1970-1995”, en ANUIES, *Treinta años de políticas del Estado sobre la educación superior en México*, México, 1998.
- Taborga, Huáscar, *Análisis y opciones de la oferta educativa*, ANUIES, México, 1995.
- UNAM-SP-UPE, *Demanda potencial de la educación superior no atendida. Zona metropolitana de la Ciudad de México*, UNAM, México, 1997.
- Ward, Peter, *México: una megaciudad. Producción y reproducción de un medio ambiente urbano*, CONACULTA-Alianza Editorial, México, 1991. ☞

El Gobierno del Distrito Federal, a través de su Comité Editorial, decidió publicar bajo el título de “*Así funciona tu ciudad*” una serie de cuadernos elaborados por investigadores y académicos de diversas instituciones de enseñanza superior del país, que sin demérito de su carácter científico y técnico, intentan proporcionar de manera accesible al ciudadano un conocimiento y una comprensión sobre el funcionamiento real de la ciudad en distintas materias y servicios, tales como: servicio de limpia y manejo de residuos sólidos, transporte, sistema de espacios abiertos, cuidado del medio ambiente, sistema de drenaje, comercio informal o ambulante, etcétera.

La idea básica que anima a la colección es el reconocimiento de que en una democracia, una mayor información conlleva una mejor y mayor participación del ciudadano, y en consecuencia, una exigencia más consciente hacia su gobierno y una más estrecha colaboración.



CIUDAD DE MÉXICO

