

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

ACADEMIA DE LA LICENCIATURA EN ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

TESIS

DENOMINADO

POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DE

LA EDUCACIÓN BÁSICA: 1994 - 2002.

QUE PARA DICTAMEN Y REGISTRO

EN LA ACADEMIA PRESENTA:

MAURICIO SAMUEL LAZCANO SOTOMAYOR.

Índice

Introducción.	1
Capítulo 1. Marco Teórico. Conceptos de Política Pública y Política Educativa.	6
1.1 Concepto de Política Pública.	6
1.2 Objetivos.	10
1.3 Naturaleza de las Políticas Públicas.	12
1.4 Proceso de elaboración de una Política Pública.	13
1.5 Política educativa.	21
1.6 Definición de la Política Pública.	23
Capítulo 2. Marco Jurídico de Educación Básica en México del Período 1994 – 2000.	28
2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	28
2.2 Ley General de Educación.	33
2.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación Básica.	34
2.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.	35
2.5 Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.	36
2.6 Los programas compensatorios.	38
Capítulo 3. Análisis del Programa de Desarrollo Educativo 1995 –2000. En el nivel de Educación Básica como ejemplo de la Política Educativa actual.	49
3.1 El Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.	50
3.1.1 Objetivos y metas.	53
3.1.2 Los cinco ámbitos fundamentales del quehacer educativo del Programa.	56
3.2 Situación de la educación básica.	64
3.3 Evaluación del Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.	75
Capítulo 4. El rumbo de la educación básica con el presidente Vicente Fox y la propuesta educativa sugerida para el nivel básico realizada desde la perspectiva de las políticas públicas.	86
4.1 El rumbo de la educación básica para el período de gobierno del presidente Vicente Fox Quezada.	86
4.1.1 Las propuestas educativas de Vicente Fox anteriores al Programa Nacional de Educación 2001 – 2006.	87
4.1.2 Bases para el Programa Sectorial 2001 – 2006	93
4.1.3 El Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006	96
4.1.4 El Programa Nacional de Educación 2001 – 2006	103
4.2 Análisis de las propuestas desde las perspectivas de las políticas públicas.	109
4.3 Nueva Propuesta de educación en el nivel básico.	114
Conclusiones.	121
Bibliografía.	124
Anexos.	

Introducción.

La importancia que tiene la política pública para un país como el de México en el ámbito educativo y principalmente del nivel básico, es fundamental para alcanzar no solamente elevar los niveles educativos de la nación y que sean competitivos con la de otros países de mayor nivel cultural sino también lograr un desarrollo del país en todos los demás ámbitos (económicos, sociales, etc.).

Las políticas públicas actualmente en el mundo han adquirido importancia por su papel para solucionar los conflictos ya sean políticos, sociales, económicos entre otros. Los cuáles son producto de los cambios y transformaciones originadas por la globalización y por ello el fin de realizar metas y objetivos fijados principalmente con fines sociales.

Son los países llamados del primer mundo quienes mediante organismos internacionales orientan a las políticas públicas de los demás países del mundo a que legitimen el modelo neoliberal que vivimos desde hace mas de veinte años.

Realizar el presente estudio de la política educativa nacional del nivel básico en el período 1994 – 2000 principalmente y de lo que va del actual sexenio del presidente Vicente Fox desde una perspectiva de las políticas debe considerar los fines sociales en cuanto a educación se refiere. Es decir, que la política educativa que fue impulsada por el presidente Ernesto Zedillo y la implementada actualmente por el gobierno del presidente Fox la educación debe ser pública y principalmente el nivel básico por ser prioritaria al ser la primera en la enseñanza de conocimientos y en la formación de los individuos.

Por ello, debe de tomarse en cuenta que si los programas implementados por la política educativa del período en estudio es si la cobertura cubre totalmente a todos aquellos que en edad escolar demandan una educación básica, si se ha disminuido el analfabetismo, la deserción escolar, el rezago educativo, etc.

Es conocido que el sistema educativo en México durante el período de gobierno del presidente Ernesto Zedillo los programas, políticas y estrategias del gobierno estaban dirigidas a obedecer un proceso de modernización influidas desde los años ochentas del siglo pasado por parte de organismos internacionales quienes hicieron las políticas educativas neoliberales que se caracteriza por impulsar una educación técnica en los países subdesarrollados; es decir, de que la educación esté acorde a los avances

científicos y tecnológicos lo cual genera a los países pobres problema de recursos para adquirir y hacer tecnología, también esta política educativa neoliberal ve por una educación de calidad, de llevarse una racionalización de los recursos en la educación, que se de una tendencia de una educación pública a privada, etc.

Ante los efectos negativos del neoliberalismo en todos los ámbitos (sociales, políticos, económicos, etc.) principalmente en los países en desarrollo donde se encuentra México, es necesario dar respuesta mediante estrategias sociales donde en el ámbito educativo se requiere que la política educativa sea social, tecnológica, científica y económica que impulse el desarrollo de México y de los países que están en el subdesarrollo. Que logre que toda su población de los países en desarrollo y por consiguiente de México sea beneficiada sin exclusión.

Como administradores educativos debe ser importante conocer cuál es la política educativa existente para lograr tener una visión profesional del escenario educativo y por tanto saber el contexto interno como externo que actualmente se vive en el país, porque estos influyen y condicionan todos los ámbitos incluyendo el educativo y para el presente estudio el del nivel básico. Con el fin de identificar fortalezas y debilidades que permitan el desarrollo de estrategias para la mejora continua de la calidad educativa al analizar la situación del sistema educativo nacional y/o al asesorar en la formulación de políticas educativas.

En la década de los 90s, la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) es afectada por diversos cambios nacionales e internacionales, algunos de ellos son: la globalización de la economía, la caída del socialismo y la consecuente hegemonía del capitalismo, los tratados comerciales como ejemplo el TLC de América del Norte, la desregulación, la descentralización, la privatización de empresas, el quiebre de empresas que se pensaban saneadas económicamente y el aumento de la deuda pública de México.

Estos factores determinan que la educación básica persistan deficiencias de cobertura, calidad, financiamiento, deserción escolar, mejoramiento de instalaciones y equipo, actualización docente en zonas marginadas, rezago educativo, etc.

Se pretende conocer principalmente en el presente trabajo, que durante el período de gobierno del presidente Ernesto Zedillo (1994 – 2000) que si la política educativa implementada por su gobierno logro impulsar sustancialmente la eficiencia terminal; de

mejorar la calidad; de reforzar programas que contribuyan a eliminar rezagos en entidades y regiones marginadas; de consolidar la federalización de la educación; reacondicionar, ampliar y modernizar equipo e infraestructura de los planteles; etc. En toda la educación básica. Así como también, si hay continuidad o ruptura en el planteamiento político sobre educación del actual gobierno del presidente Vicente Fox. Las acciones, diseños y aplicaciones de los programas sobre educación del período de gobierno del presidente Ernesto Zedillo y de los programas que se han venido implementando durante este gobierno del presidente Vicente Fox se pretenden analizarlos si realmente se llevaron a cabo garantizando los fines sociales que una política pública pretende en la educación y principalmente para el presente estudio del nivel básico.

Los fines sociales en la educación ya sea del nivel básico como en los demás niveles se debe de garantizar que la cobertura cubra a toda la población que esta en edad de estudiar, disminuir la deserción escolar, disminuir el rezago educativo, a cumplir los principios de obligatoriedad de la educación básica, de laicidad, gratuidad, democracia y nacionalismo que menciona el artículo 3° de nuestra Constitución.

En el primer capítulo se desarrolla un marco teórico, en el cual se presentan conceptos de la política pública con el fin de entenderla y poder llegar a un concepto de política pública que reúna todo las ideas principales, para así poder tratar en otro apartado del presente estudio el analizar dentro del ámbito de la política pública a la política educativa que fue implementada por el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, así como la llevada a cabo por el actual gobierno del presidente Vicente Fox .

También la importancia de conocer cuáles son los objetivos que debe seguir una política pública a fin de saber si son encauzados para cumplir fines sociales mediante el establecimiento de metas en plazos determinados.

Así como tener noción de la naturaleza de las políticas públicas en cuanto si tienen un sentido de servir y responder al interés público por ello me es importante mencionarlo en este capítulo del presente trabajo.

Hablar del proceso de elaboración de una política pública en este apartado, es porque una vez conocida su definición, qué objetivos persigue y cuál es su naturaleza y de esta manera poder darnos cuenta de su importancia que trae para el país, tras entender que su importancia radica en cómo fueron elaboradas en base a que pasos o procedimientos

para poder decir que es una política pública.

Porque revisar las políticas públicas es un problema que atañe a todos, para mejorar su hechura y sea relevante al progreso del país.

Una vez conocido que es la política pública, paso a hacer referencia sobre qué es la política educativa y por ello es importante saber su definición, hacia donde se orientan sus objetivos y su campo de acción para poder confrontarlo con lo visto sobre las políticas públicas y así poder afrontar y resolver los retos que tiene el sector educativo del país principalmente para este trabajo el nivel básico por ser la primera formadora en la enseñanza y aprendizaje de los individuos.

Porque al garantizar que todos los individuos del país tenga por lo menos una educación básica significa que es una nación cuyo gobierno se preocupa porque toda la población haya igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia para cumplir la educación básica y que en el futuro signifique una sociedad bien educada que impulse el desarrollo tecnológico y científico del país.

En el segundo capítulo se presenta el marco jurídico de la educación básica en México del periodo 1995 – 2000. Los preceptos señalados en la Constitución, la Ley General de Educación, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el Programa de Desarrollo Educativo 1995 -2000; entre otros, que posteriormente servirán de sustento normativo en referente a los fines sociales de la educación básica para compararlas con la realidad del sistema educativo mexicano.

El tercer capítulo, como ejemplo de la política educativa implementada por el gobierno del presidente Ernesto Zedillo elegí a el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 para efectuar un estudio en su apartado educación básica por ser el nivel que interesa en el presente trabajo con el propósito de evidenciar que este y demás planes y programas educativos del nivel básico fueron o no diseñados y elaborados de la misma manera que una política pública y por ello trato de los objetivos, metas y cinco ámbitos fundamentales del programa.

También conocer cuál es la situación de la educación básica, para que finalmente en este capítulo al evaluar a el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 poder analizar si cumplió con sus objetivos y metas propuestas al confrontarla con los resultados obtenidos al finalizar el ciclo 2000 – 2001 con el fin de aclarar desde la perspectiva de las políticas públicas los logros y fracasos que realizó el gobierno del

entonces presidente Ernesto Zedillo por el interés público en el campo de la educación del nivel básico.

El cuarto y último capítulo, pretende mostrar si existe continuidad del rumbo que sigue la educación del gobierno del presidente Vicente Fox con la política educativa llevada por el presidente Ernesto Zedillo, para ello es importante revisar el programa de Desarrollo Educativo 2001 – 2006. Que terminara con una propuesta educativa mía del nivel básico que sea ideal desde una perspectiva de las políticas públicas a fin de mejorar las fallas en educación básica presentadas por los 2 gobiernos el anterior presidente Ernesto Zedillo y el actual presidente Vicente Fox.

Capítulo 1.

Marco teórico. Conceptos de política pública y política educativa.

La importancia de la política pública se caracteriza por la influencia del gobierno en actividades de presentación y conciliación de intereses y por la casi total libertad del Gobierno en la elección e implementación de su política con el resultado de desencadenar una amplia y directa intervención gubernamental.¹

En este Capítulo se pretende introducir el conocer que son las políticas públicas y las políticas educativas. Para que posteriormente en otro apartado se realice un análisis de la Educación Básica (Preescolar, Primaria y Secundaria) desde un enfoque de la política pública que nos lleva a explicar la importancia que tienen si estas responden problemas en cuanto a educación con un sentido público y así impulsar hacia una calidad educativa que sea en todo el sistema educativo nacional y principalmente para lograrlo del nivel básico.

1.1 Concepto.

“Política pública liga los vocablos política y público. El primero forma parte de la triada conceptual con la que, en la lengua y la tradición intelectual inglesas, se piensa el fenómeno estatal: polity, para referirse al Estado en tanto sistema jurídico que fija las normas de la interacción entre individuos y organizaciones en la vida social; politics, para referirse al proceso de lucha, competencia y conflicto/negociación entre tales individuos y organizaciones por la distribución del poder político materializado en el conjunto de instituciones estatales; y policy, para referirse al campo de opciones de estrategias de decisión y acción (las policies, las políticas) de las que puede argumentarse que presumiblemente resolverían/mejorarían de ser adoptadas por las autoridades, los problemas de la polity y que, por tanto, si son conocidas por los miembros de ésta, acotan o enmarcan el margen de discrecionalidad de cualquier sujeto político que llegue al poder.

En la expresión política pública el vocablo política no se refiere a politics, a la política en tanto proceso de competencia/lucha por el poder político, que es la connotación usual del vocablo en la lengua y en la tradición intelectual hispana, sino a policy, al

¹ Véase Aguilar Villanueva, Luis F., Política Pública y Gobierno del Estado. En revista Colegio México, Año II, México, octubre, 1990, p. 234.

mencionado campo de opciones de política, de estrategias de acción y decisión para enfrentar, resolver y mejorar los problemas del Estado”.²

Lo importante que nos quiso decir el autor mediante explicarnos los distintos vocablos que proviene la política pública, es llegar a la conclusión de que son aquellas estrategias de acciones para enfrentar y resolver problemas del Estado, donde hablar de Estado es referirse a la forma de gobierno, población y territorio en su conjunto que tiene una nación por tanto las estrategias de acción están dirigidas para el bienestar social resolviendo los problemas que afectan a toda la población del país.

En el libro Manual para la elaboración de políticas públicas del profesor Carlos Ruiz Sánchez dice que hay tal variedad de definiciones que se hace notorio la dificultad de definirla.

Este autor presenta en su trabajo varias definiciones de política pública una de ellas es la de Eulau y Prewitt quienes definen política pública como: “una decisión permanente caracterizada por una conducta consistente y la repetitividad por parte tanto de aquellos que la elaboran como de aquellos que se atienen a ella”³

Esta definición nos expresa que una vez decidida la política pública no esta limitada en el tiempo, que se caracteriza en su elaboración por la continuidad de la orientación o rumbo que toma en base al contexto nacional e internacional o al de las conveniencias que tiene el gobierno en el poder, esto es, que una política pública girara en base a continuar la política social, capitalista o neoliberal a la que el país se encuentra inmersa.

En el mismo libro, Carlos Ruiz citando a Mac. Rae y James Wilde en Policy Analysis for Public Decisions hablan que política pública es: “una política elaborada por el gobierno”.⁴

A esta concepción podemos decir que es resultado de directrices, decisiones y acciones por parte del gobierno que esta en el poder, es el que dicta las necesidades que tiene el país sin tomar consenso de la sociedad, reafirma su legitimación en el poder de acuerdo

2. Valenti Nigrini, Giovanna y Del Castillo, Gloria, “Interés Público y Educación Superior”. Coord: Mungaray Lagarda, Alejandro y Valenti Nigrini, Giovanna. Políticas Públicas y Educación Superior. ANUIES, México, 1997, p. 95 – 96.

3. Dye, Thomas, Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J. 1994, p. 1-2. Cit. Ruiz Sánchez, Carlos, Manual para la elaboración de Políticas Públicas. Plaza y Valdés Editores, México, 1998, p. 13.

4. Mc. Rae, Duncan; Wilde, James. Policy Analysis for Public Decisions, University of North Carolina at Chapel Hill, s.f., p. 12-13. Cit. Ibidem, p. 14.

en cuanto van dirigidas a las necesidades de aquellos que hicieron posible a ese gobierno subir al poder.

Otra definición nos dice O. Guerrero quién mencionando a Easton Rothwell que política pública la define como: una parte de un proceso general, junto con la clarificación de las metas, la definición del caso y la determinación de los medios óptimos para ejecutar la acción decidida. (...) < un diseño para modelar el futuro bajo el influjo de fuerzas externas, bajo tendencias que fluyen del pasado hacia el presente>. ⁵

Es definida la Política Pública según Frohock como “una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de: Reconciliar demandas conflictivas o establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros”. ⁶

“La política pública es aquella acción del gobierno encaminada a analizar el conflicto social, definir posiciones, programas y presupuestos, así como implantar esquemas que contribuyan a dar respuestas a demandas sociales. “Una política de gobierno es pública porque va a impactar en los ciudadanos”. ⁷

Una política pública debe estar enfocada y ser aplicada tomando en cuenta el constante devenir, observando, en que momento tiene que ser aplicada y que resultados se esperan.

En la definición anterior podemos obtener que la política pública debe ser dirigida a resolver demandas sociales mediante estrategias, proyectos, programas y acciones, que para lograr solucionarlas debe considerar factores que influyen en el o los problemas sociales para poder decidir el instante para llevarla a cabo y prever que resultados se obtendrán.

En el artículo Políticas públicas de educación: Estado y ONGs por Alberto César Croce en su trabajo considera la definición de política pública del Dr. Daniel Sabsay.

5. Guerrero, O. “Las políticas Públicas como ámbito de la concurrencia multidisciplinaria”. Ms. 1991, Cit. Ibidem, p. 14-15.

6. Frohock, F.M. Public Policy. Scope and Logia. Prentice may, Inc. Englewood Cliffs, N.J. 1984, p. 1-2. Cit. Ídem, p. 14-15.

7. Vélez, Félix, “El cambio de estilo de políticas públicas en México”. Coordinador: De Pineda, Juan, Enfoque de Políticas Públicas y Gobernabilidad, CNCPAP: ITAM Universidad Anáhuac, México, 1999, p. 180.

Que políticas públicas son aquellas líneas de acción que apuntan a satisfacer el interés público y tiene que estar dirigidas o encaminadas hacia el bien común.

En este artículo su autor nos dice que en esta definición es importante considerar la política pública como una línea de acción. Porque quién afirma que desea encarar una política pública debe expresar vocación por hacer y concretar su deseo con hechos. No hay política pública si no se hace si no llega al acto.

El poder, concepto íntimamente ligado al de política, es fundamentalmente, poder hacer. Nos dice Croce que es cierto que, a veces, una manera de hacer es no hacer. Porque no haciendo se destruye, se confunde, se ahogan finalmente los intentos que otros proponen o sueñan y por ello vuelve a señalar se trata de líneas de acción.

Se habla también del interés público. Donde lo público es lo complementario no lo contrario de lo privado. Lo público es de todos.

En lo público aparecen los individuos actuando como tales o como grupos. Y en lo público confrontan, complementan o enriquecen las intenciones y los intereses privados, personales o corporativos. Algunos de estos intereses toman la forma de interés público cuando convocan a las grandes mayorías. Entonces se constituyen en causas mayores y se privilegian sobre las cuestiones personales. El Estado es quién regula las intenciones comunes y a él demandamos que custodien estos intereses públicos como una de sus misiones fundamentales.

Croce volviendo al concepto de política pública dice que no alcanza con que se tenga una línea de acción, además, esta debe atender al interés público. Si una línea de acción sólo responde a intereses corporativos, limitados, exclusivos, discriminativos, no merece el nombre de política pública.

Que otro elemento que tiene que ver con el concepto, nos dice Croce referente al bien común. El hablar de bien común hablamos de aquello que permite un bienestar, una mejora en la calidad de vida o en la expresión de la dignidad de las personas, sin dañar a otros. Sin embargo, casi siempre, el bien común implica, casi por definición, que todos resignen algo del bien mayor o menor al que podrían aspirar, en vistas a que otros reciban su propio bien.

Respecto a lo anterior, puedo decir que Croce muestra un gran análisis de la definición de Sabsay sobre política pública y con ello, nos da mayor conocimiento de lo que es una política pública.⁸

Como una definición que englobe cada uno de los conceptos ya mencionados podemos decir, que política pública es:

Una decisión política elaborada por el gobierno como respuesta o solución de entre varias posibles, que se caracteriza por su orientación a lo público, al ser enfocada a analizar el conflicto social, que sus objetivos sean concretos, con respaldo ideológico político y responda a resolver demandas sociales. Por lo que debe considerar los factores sean sociales, económicos, políticos, etc. que condicionan el problema.

1.2 Objetivos.

“Es importante señalar que las estrategias de acción tienen un sentido público sólo si: sirven al interés público y/o responden al resultado de la agregación de las voluntades individuales del público ciudadano y se debaten en público. De aquí la importancia de no confundir o tratar como sinónimos política pública y política gubernamental, especialmente cuando se habla de países no democráticos, pues no todo curso de acción gubernamental es público por el simple hecho de derivar del gobernante en el poder o del decidor en el caso de las organizaciones no gubernamentales”⁹

La importancia de discernir la diferencia entre una política pública y una política gubernamental esta en cuanto su objetivo a servir al interés social, pues si no es así sólo es para servir a interés del gobierno y de una minoría de la población.

Los objetivos deben aproximarse a la consecución de los cambios o a la nueva situación a que aspira la política pública. Estos objetivos deberán ser también los más concretos posible y mantenerse dentro de los límites marcados por el respaldo ideológico político del gobierno, respondiendo así a la realidad de la situación actual.

En cuanto a las metas, entendidas como la expresión cuantificable de los objetivos en plazos determinados, debe mantener congruencia con los objetivos a alcanzar por la

8. Croce, Alberto César. Políticas públicas de educación: Estado y ONGs.

<http://www.uca.edu.ar/facultades/derecho/coleccion/n11/croce.pdf>

9. Valenti Nigrini, Giovanna y Del Castillo, Gloria. Op. Cit., p. 97.

política pública. Estos plazos son a mediano y largo plazo por los problemas sociales que para resolverlos no son mediatos sino por un período mediano o largo para poder ver resultados obtenidos por la política.

Los objetivos generales deben ser expresados siempre de manera técnica, cuantificados en términos de volumen, distribución y tiempo y especificados en relación con su ámbito de aplicación. Esto es con que recursos se dispone y como están organizados para poder llevar a cabo los objetivos a cumplir de la política pública.

La política pública debe considerar los índices o indicadores sean nacionales, estatales o locales sobre el asunto que se va a tratar. También tomar en cuenta a los factores que condicionan los indicadores como son los factores económicos, sociales y políticos. Porque si no se tomara en cuenta estos factores que influyen en todos los ámbitos de la vida nacional sería la política inútil para resolver el problema por la cual fue creada porque sería rebasada y si en cierto momento la podría solucionar por las variaciones producidas por los factores condicionantes ya no lo haría.

A partir de la situación actual se establecen metas, entendidas como la expresión cuantificable de los objetivos en plazos determinados deberá la política pública mantener congruencia con aquellas que defina las acciones del gobierno para garantizar sus fines sociales.¹⁰

Respecto al principal objetivo: analizar y presentar las alternativas viables de acuerdo con los actores políticos para la resolución de problemas públicos por los que toman las decisiones deben considerar estimar las consecuencias o resultados de decisiones alternativas, de evitar que por su oposición o intereses particulares y la presión del tiempo influyan a la elección de la alternativa óptima y así un problema específico para ser tratado desde el enfoque de las políticas públicas consiste en seleccionar que metas o valores perseguir, qué valores se pueden sacrificar en nombre del interés público, que es lo relevante como solución y que tipo de técnicas debe considerar para realizarla.¹¹

10. Véase Ruiz Sánchez, Carlos, Op. Cit., p. 23-34.

11. Véase Valenti Nigrini, Giovanna y Del Castillo, Gloria, Op. Cit., p.100.

1.3 Naturaleza de las Políticas Públicas.

“La política pública designa las estrategias de acción que buscan solucionar algún problema específico y/o corregir distorsiones propiciadas por la implementación de otras políticas. Es importante señalar que las estrategias de acción tienen un sentido público sólo si, sirven al interés público y /o responden al resultado de la agregación de las voluntades del público ciudadano y se debaten en público”.¹²

La naturaleza que debe tener una política pública en base a lo anterior gira en lo público y por tanto si se desvía hacia lo privado no es una política pública.

“Las políticas públicas son directrices de carácter general que regulan y orientan decisiones entre varios posibles, señalan prioridades y ofrecen un marco de referencia dentro del cual se permite cierta libertad de acción.

Las políticas públicas deben ser explícitas, con fines sociales, expresar un propósito claro e ir acompañada de mecanismos o medios que permiten verificar su cumplimiento. Para que sean efectivas deben estar soportadas por un monto de recursos que permitan alcanzar los objetivos señalados, deben contar con consensos diversos y ser emitidas por instituciones, no por individuos. Y para que sirvan de guía u orientación general deben expresar objetivos a alcanzar a mediano o largo plazo y no ser coyunturales”.¹³

De la cita anterior nos muestra con más detalle que la política pública guía orientando y regulando las decisiones posibles para resolver un problema de interés público, que sus objetivos deben ser explícitos, claros y que para ver su cumplimiento sean acompañados de mecanismos o medios que lo verifiquen porque si no es así, como se podría evaluar si fue efectiva o no y si fue totalmente implementada o no.

También dice que como los objetivos de la política son expresados a mediano y largo plazo, porque el resolver un conflicto no es posible de forma inmediata sino que sus resultados son largos para poder ver los resultados y por ello es importante que sean emitidas por las instituciones gubernamentales y no por individuos para que no sean dirigidas por conveniencias e intereses personales o de cierto grupo, por que es el gobierno quién debe ver por los intereses públicos.

12. OCDE, Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación. México Educación Superior, México, 1993, p.27.

13. Didru Aupetit, Sylvie. El Financiamiento de la Educación Superior, México, p. 51.

1.4 Proceso de elaboración de una Política Pública.

Al conocer su definición, objetivo y naturaleza de las políticas públicas, nos damos cuenta de su importancia. Por lo que es necesario saber cómo se realiza el proceso de su elaboración. El autor Carlos Ruíz Sánchez en su libro “Manual para la elaboración de las políticas públicas” nos dice que:

Los pasos para el desarrollo de una política pública parte primero de la formulación preliminar de las proposiciones políticas que son:

1. Identificación y definición de los problemas.

Para generar una política pública el procedimiento clave es identificar y definir los problemas para poder iniciar un proceso de elaboración de la misma.

Primero se define un problema al establecer claramente cómo altera la situación y cuándo se detecta.

La delimitación del problema se hace conociendo: A quiénes afecta, en dónde se presenta y cuánto miden las alteraciones que provoca.

Un problema es: una proposición dirigida a averiguar el modo de obtener un resultado, conociendo ciertos datos.

Los problemas no existen como unidades aisladas. Siempre se presentan como un conjunto, en el que, si acaso, sobresale uno como más aparente o como más accesible a las soluciones.

A los problemas, se deben considerar los siguientes aspectos para establecer la primera aproximación:

- 1) Los fenómenos sociales son interpretados de diferentes maneras por diferentes personas y en diferentes épocas.
- 2) Muchos problemas pueden resultar del mismo fenómeno.
- 3) No todos los problemas públicos son considerados por el gobierno.
- 4) Muchos problemas privados son considerados por el gobierno, con lo que se transforman en problemas públicos.
- 5) La mayor parte de los problemas no son resueltos por el gobierno aunque muchos hayan sido considerados por él.
- 6) Los hacedores de políticas no están enfrentados con un problema dado.

- 7) La mayoría de la gente no mantiene su interés por los problemas de otros.
- 8) Los problemas públicos pueden carecer de apoyo público entre los mismos afectados.

Percibida la problemática, se procederá a identificar y definir los problemas susceptibles de modificación por medio de la política pública, a través de los siguientes pasos:

- Considerar diferentes puntos de vista de los actores en la elaboración de la política pública.
- Comparar estos puntos de vista con el respaldo ideológico – político del gobierno, y seleccionar los más coincidentes.
- Identificar si la política pública abarcaría el o los problemas en lo general o en lo particular, o tendría una mezcla de ambos.
- Conocer las condiciones en que surgió el problema, si concierne a determinado grupo social o político, y cuáles son sus expectativas y valores.
- Analizar las estadísticas concernientes al problema.
- Sustentar, con argumentos válidos y con lenguaje convincente, la política pública propuesta.
- Preparar las posibles alternativas para una política pública, así como políticas alternativas.
- Prever otros problemas que de manera coyuntural pudieran presentarse.

2. Percepción de una problemática actual o futura.

Una problemática debe estar percibida tanto por parte del político como por el técnico, por ser resultante de:

- Demandas políticas,
- Demandas sociales,
- Necesidades identificables,
- Juicios de valor sobre cierta realidad y
- Compromisos políticos asumidos.

Este paso comprende las condiciones de ámbito de acción de la política pública que comprenden aspectos como:

1. El estado en que se encuentra el ámbito de la política pública.
2. Los factores condicionantes y determinantes de dicho ámbito.

3. La estructura y funcionamiento del sistema de servicios en ese ámbito.

4. Las relaciones entre los productos del sistema de servicios y la población.

Lo que se quiere decir, que la política pública para considerar el estado del ámbito de acción en que se encuentra debe tomar en cuenta los índices o indicadores nacionales, estatales o locales según el acaso a tratar, por tanto tomar los factores sean económicos, sociales y políticos que condicionan dichas cifras, de tomar en cuenta el volumen y calidad de los servicios otorgados y de los recursos utilizados, la población atendida y que fue beneficiada, la productividad, etc. y por último conocer que repercusión tuvo esos servicios, que población la acepto, cual fue la demanda real y la satisfecha, que expectativas tienen los demandantes, etc. La política pública actúa hacia el futuro en base a lo obtenido a las proyecciones de la información de ello su importancia para poder prever y estimar lo que sucedería en caso de que se formulara o no la política pública para solucionar cierto problema.

3. Selección de soluciones.

La solución es: Desarrollar un plan, un método, una prescripción para satisfacer alguna necesidad o actuar sobre un problema.

Una vez definidos los problemas, el paso siguiente es seleccionar las diferentes soluciones que pueden tener. Puede haber una solución para cada problema, varias soluciones para un solo problema, una solución para varios problemas y problemas que no tengan solución o que no requieran ninguna acción inmediata.

Importante es considerar aquellos problemas que tienen varias soluciones, pues son los tributarios de la elaboración de una política pública y desconfiar de los problemas que aparentemente tienen una sola solución.

Para decidir sobre la mejor solución (o soluciones), hay que considerar los siguientes elementos:

- ❖ El respaldo ideológico – político. Determinan que tipo de soluciones se podrán tomar, sin contradecir al sistema.
- ❖ Valoración de los criterios políticos. Tienen que ver con el impacto o repercusión social de la política pública.

Habrá que considerar los siguientes aspectos:

Agregación. ¿Cuánta gente piensa que el problema es importante?

Organización. ¿Qué tan organizada está esa gente?

Representación. ¿Qué acceso tiene a los niveles decisorios?

Aceptación. ¿La solución no choca con creencias, costumbres, tradiciones o valores de otro tipo de la gente?

Sustentación. ¿La solución generaría algún conflicto político o social?

Conflicto. ¿La solución generaría algún conflicto político o social?

Costo social. ¿La solución implicaría sacrificio social de algún grupo de gente?

Legitimación. ¿Quiénes apoyarían la solución y cómo se puede mantener ese apoyo?

- ❖ Valoración de los criterios administrativos. Se deben considerar con cuántos recursos y en qué tiempo se aplicaría cada una.

4. Establecimiento de algunos objetivos o metas preliminares.

A partir de la situación actual procede establecer una serie de objetivos cuyo cumplimiento permita llegar a la modificación deseada. Para ello es preciso considerar los plazos y los medios para alcanzarlos.

Lo primero que se debe de hacer para que posteriormente se establezcan los objetivos y metas de la política pública es preciso conocer conceptualmente que es un objetivo y que es una meta.

Un objetivo es: la expresión de un fin en forma técnica, en lo posible cuantificado en términos de volumen, distribución y tiempo, y especificados en relación con el espacio al que se refieren.

Una meta es: la expresión detallada de las etapas de cumplimiento de un objetivo, cuantificadas en actividades, tiempo y ámbito de aplicación.

Una vez identificados y preseleccionados los problemas y las soluciones se determinará de manera preliminar los estados o situaciones que se aproximen a lo que se desea alcanzar con la política pública a través de objetivos que deben ser lo más concretos posible, manteniéndose dentro de los límites marcados por el respaldo ideológico – político del gobierno, respondiendo así a la realidad de la situación actual. Las metas deben mantener congruencia con los objetivos en plazos determinados, dentro de su carácter preliminar.

5. Preselección de medios inmediatos.

Considerando los objetivos y las metas preliminarmente establecidos, procede ahora determinar los recursos humanos, físicos, financieros y tecnológicos que se requerirían para la aplicación de la política pública en su primera etapa. Conviene considerar lo

siguiente:

Su formulación, mediante quién la desarrollará la solución del problema y cómo se llevará a cabo.

La instrumentación de quién lo administrará y que recursos se disponen para su aplicación de la política pública.

De considerar el presupuesto necesario para ejecutarla. Posteriormente se determinarán los recursos definitivos, cuando la política pública esté lista para su aplicación.

Concluidas las etapas anteriores, se procede a jerarquizar los problemas y sus soluciones considerando la calendarización.

Para determinar las prioridades conviene utilizar los siguientes criterios:

Magnitud: Es decir que tan grande es el problema en cuanto a población afectada, área geográfica, recursos involucrados, etc.

Trascendencia: Que importancia tiene el problema, real o subjetivamente, entre la población afectada, o entre los grupos involucrados, o por la apreciación de los técnicos.

Vulnerabilidad: Qué posibilidades existen, en cuanto a tecnología, métodos o modelos comprobados, para solucionar el problema.

Factibilidad: Con que recursos realmente se cuentan para utilizarlos para solucionar el problema.

Viabilidad: Significa que congruencia tiene el problema y sus soluciones con el respaldo ideológico-político del gobierno.

Permisibilidad: Es tomar en cuenta las condiciones y factores externos que favorecen o entorpecen la posibilidad de una política pública.

El producto del proceso anteriormente descrito serán las proposiciones políticas de la política o políticas que se pretenden aplicar. Están enunciadas en función en la que el problema se haya reducido o suprimido, en un futuro determinado y próximo, del objetivo que pretende alcanzar la política pública, de los medios que serán empleados para conseguir los objetivos y las prioridades establecidas.

Una vez seleccionadas, las prioridades de la política pública, se deben analizar con más detalle, pues está es la última etapa de la elaboración. Al establecer las prioridades se hizo un estudio preliminar de la posibilidad de la política pública en términos de la viabilidad, de la factibilidad y de la permisibilidad, en esta etapa se profundizará dicho análisis, con el fin de tener la garantía de funcionamiento de las políticas, hasta donde

sea posible.

Hasta este momento, mediante la secuencia de procedimientos, se ha formulado la política pública, es decir, se ha expresado en términos claros y precisos el conjunto de decisiones políticas que orientarán una o varias acciones. Para que queden formalizadas, que significa elaborar un grupo de documentos en lo que se expresen con detalle cada uno de los pasos que deben seguirse para alcanzar el objetivo.

Dentro de estos documentos se considerarán dos tipos de información:

- La reservada, concerniente a los objetivos y cursos de acción que, por su naturaleza, requieren un trato confidencial y que generalmente están relacionados con la razón de Estado; se les conoce también como políticas implícitas, y
- La pública, que es la que se puede dar a conocer a todos los elementos involucrados en la acción. Estas informaciones se conocen con el nombre de políticas explícitas.

Este último documento, la pública constituye el esquema general de las políticas y contiene los siguientes incisos:

1) Establecimiento de objetivos generales.

Los objetivos generales deben ser expresados siempre de manera técnica, cuantificados en términos de volumen, distribución y tiempo, y especificados en relación con su ámbito de aplicación.

2) Criterios para la aplicación de la política pública.

Se refiere a las categorías de aplicación programática de la política pública; es decir, en que ámbito se llevarán a cabo, cuál es su contenido funcional y en quién recae la responsabilidad de su desarrollo.

3) Funciones de Producción.

Es indispensable considerar como funciones globales de producción: El volumen de las actividades requeridas para el cumplimiento del objetivo o acción a que se refiere y por la cantidad y calidad de los factores productivos e insumos necesarios.

4) Acciones generales.

Se refiere a las decisiones políticas sobre los aspectos generales de organización y funcionamiento. Define las actividades y responsabilidades que le corresponden a cada quién.

5) Asignación preliminar de recursos.

Se refiere principalmente a dos aspectos trascendentales: El financiamiento y la provisión de recursos reales.

6) Organización y desarrollo del sistema.

En esta parte se especifican los objetivos y medidas para la adecuación del sistema de políticas a los objetivos de la producción y la distribución de los servicios en cuestión.

Esta etapa está condicionada por factores diversos y encuentran su fundamento en aspectos como: Las políticas deben estar bien formuladas; como acto integral de gobierno se necesita un marco jurídico y de una adecuada capacidad administrativa que implica personal capacitado, cierta experiencia institucional en la instrumentación de políticas y un sistema ágil y expedito de procedimientos tanto técnicos como administrativos; se deben complementar con la participación ciudadana para asegurar su éxito, puesto que quienes conocen mejor sus problemas y como solucionarlos son los individuos y comunidades afectados directamente, también es fundamental el financiamiento de las políticas, aspecto que conjuga varios factores que hay que tomar en cuenta como:

Ideológicos: Mediante el determinar que tanta intervención puede tener el Estado en el financiamiento de una política pública.

Sociales: A quiénes se beneficiara con la política pública.

Económicos: De donde se obtendrán los recursos para financiarlo.

Políticos: Tomar en cuenta los criterios y condiciones para poder proporcionar el financiamiento de la política pública.

7) Articulación intersectorial.

Expresa los resultados técnico – operacionales del análisis de coherencia externa de las proposiciones políticas y de algunos aspectos del análisis de factibilidad. Está referida a los diversos componentes del plan: a los objetivos, a la organización y funcionamiento de la política pública, a las funciones de producción, a los programas, etc.

8) Control y evaluación de la orientación y conducción de las políticas y sus resultados.

El componente final del esquema general está constituido por el diseño de un sistema de información, acerca de la realización de las acciones propuestas, de los resultados obtenidos y de los beneficios logrados. Debe permitir una apreciación oportuna del

funcionamiento del sistema y de los productos entregados a la población, con el fin de revisar o confirmar la orientación de la política pública y la conducción que se ha establecido.

Un factor importante que obstaculiza esta etapa es la escasez de información suficiente y confiable ya que frecuentemente se encuentran datos estadísticos incompletos o alterados, datos extemporáneos o informes que no corresponden con la realidad.

La etapa de planeación puede partir de cualquiera de los siguientes niveles:

Evaluación en el nivel estructural.

Evaluación en el proceso de instrumentación.

Evaluación de los objetivos.

Para evaluar una política pública se pueden considerar, los siguientes aspectos:

1. Especificación de los objetivos.
2. Obtención de información necesaria.
3. Verificación de la pertinencia.
4. Precisión de la suficiencia.
5. Valoración de la eficacia y eficiencia.
6. Ponderación de los efectos.
7. Obtención de conclusiones.
8. Formulación de propuestas de acción futura. ¹⁴

La importancia de poder evaluar la política pública implementada lleva a conocer si esta fue realmente aplicada conforme los aspectos que se mencionaron. Si fue dirigida a cumplir los objetivos por la que se diseñó la política pública, para poder valorar que tan eficiente y eficaz fue, cuantificar que efectos provocó a la población sean positivos o negativos y de estos resultados sacar conclusiones del porque fue su éxito o fracaso, para decidir mediante propuestas futuras formular acciones que continúen ya en base de la experiencia y una vez corregidas y mejoradas conlleven a su buena implementación y con ello beneficien a la sociedad.

El enfoque de política pública se ocupa en particular la explicación con la prescripción. Esto es, la delimitación del problema público a estudiar, en el caso del presente estudio sobre lo educativo, es cumpliendo con el ciclo del uso objetivo y analítico de los datos, las herramientas, los argumentos y las evidencias.

14. Véase Ruiz Sánchez, Carlos, Manual para la elaboración de Políticas Públicas. Plaza y Valdés Editores, México, 1998, p. 15 - 44.

El elemento que distingue el enfoque de política pública es su naturaleza científico-técnica, es decir, la capacidad que ha desarrollado para articular explicaciones causales con recomendaciones de política (prescripciones).

1.5 Política Educativa.

“A la acción del Estado en la vida de un país, a su ingerencia en los asuntos nacionales, suele darse el nombre de política. Cuando esta acción comprende todas las actividades origina la política general; pero, cuando únicamente se refiere a determinado aspecto, adquiere una denominación específica: política económica, fiscal, agrícola, educativa, etc.”¹⁵

Que la política educativa forma parte de una política general implementada por el gobierno a resolver asuntos del país y que en específico trata alcanzar objetivos fijados para resolver problemas en materia de educación.

“La política educativa surge como un aspecto de la política general que realiza el Estado en una época y en un lugar determinado. Hablar de política educativa es referirse a la intervención del Estado en educación”.¹⁶

En esta definición nos dice que la política educativa surge por el Estado. Donde el gobierno interviene para satisfacer las necesidades educativas de la población en determinada fecha y lugar. Este es un corto concepto pues, se podría pensar que nada más surge para cierta época y lugar solamente. Sin considerar desde que surge y se comienza a hablar de política educativa hasta la fecha, continúa pero con distintos enfoques y abarca no solo un lugar sino todo el territorio y sigue siendo importante tanto por el Estado y la sociedad para satisfacer demandas educativas de un país.

“La política educativa no es más que un aspecto de la política general y se integra, consecuentemente en ella como un apéndice que se coordina con otras perspectivas que conforman la política global de una sociedad determinada. La política educativa se nos presenta como un subsistema de la política.

15. Gallo Martínez, Víctor, Política Educativa en México, p. 11-15. Cit. UPN. “Definición y Antecedentes de la Política Educativa en México”, Antología Política Educativa, UPN, México, 1993, p. 49.

16. Gamboa Gómez, Fernando, Política y Legislación Educativa. Ediplea, tomo I, México, 1979, p. 18 – 19.

Se nos presenta como la actividad del poder público dirigida a solucionar los problemas sociales de la educación, por lo que en el fondo se convierte en un conjunto de medidas de la política general cuyo objetivo específico es en todas sus dimensiones el educativo”.¹⁷

Toda política educativa antes que nada surge de una planeación que sin ella no habría razón para poder instrumentar en la educación una política, sería una desorganización para proyectar alcanzar los objetivos determinados por la política educativa, pues hablar de planeación es planear decisiones, jerarquizar las necesidades educativas que tiene el país para poder programar las soluciones, de identificar las causas o factores que intervienen y distorsionan las posibles soluciones que beneficien al interés público, para determinar con que instrumentos se necesitan para su operación y prever los resultados que se obtendrán, sin una planeación educativa no se garantizaría la eficiencia y eficacia de lograr alcanzar las metas de los planes, proyectos y programas educativos. Que provocaría que la política educativa se cumpliera a medias o que fracasara.

“El propósito de incrementar la eficacia y eficiencia de las acciones educativas, y limitar por ejemplo la irrupción de la no racionalidad de la política en el proceso de toma de decisiones para la formulación de la política educativa. Ha sustentado la necesidad de promover una cultura de planeación que progresivamente aumente los elementos de racionalidad en las acciones del sector.

La planeación y la política educativa van necesariamente vinculadas la principal razón para ello es que la una no tiene una explicación suficiente sin la otra; si bien podría decirse que la política educativa suele darse antes que la planeación, en esa medida se explica sin ella.

La planeación de la educación ha sido considerada instrumento útil y necesario de la política educativa en sus diferentes niveles. La planeación ha aspirado a ser un medio que racionalice la formulación de las políticas educativas de forma que se garantice la eficiencia de su ejecución y la eficacia de las acciones que se incluyan en los planes, programas y proyectos”.¹⁸

17. J. Colomy, Anthony; Domínguez, Emilia, Introducción a la Política de la Educación. Editorial Ariel, S.A., Barcelona España, 1997, p. 20 – 21.

18. Didriksson Takayanagui, Axel; Corona Treviño, Leonel, “La investigación educativa en los ochentas perspectiva para los noventa”. En revista Planeación Educativa, estados de conocimiento, cuaderno 21, México, 1993, p. 18.

La planeación de las políticas educativas se presenta como parte fundamental en el éxito o fracaso de las mismas, esta planeación la visualizaremos en algunas ocasiones como la solución a los problemas del sistema educativo, no solo es una serie de estrategias a seguir, sino que deben tener relación directa con las demandas sociales. La política educativa debe contemplar una planeación objetiva, la cual tome en cuenta todos los factores que influirán durante su desarrollo (población afectada, recursos disponibles, tiempo, etc.) y que el planificador educativo debe tomar en cuenta.¹⁹

1.6 Definición de la Política Educativa.

Para conocer ampliamente la definición de la política educativa y entender su importancia a continuación presento del Libro Análisis de un sexenio de educación en México su autor Pablo Latapí define la política educativa como el conjunto de acciones del Estado que tienen por objeto el sistema educativo. Acciones que incluyen desde la definición de objetivos del sistema educativo, su organización, hasta la instrumentación de sus decisiones. Por lo cual, este autor habla de como consecuencia de esto, es posible definir diversos planos en la política educativa.

Nos dice que en el plano filosófico e ideológico, la política educativa forma parte de un proyecto de sociedad, y supone la definición de conceptos básicos, la afirmación de algunos valores humanos y el establecimiento de los grandes objetivos del Estado respecto a la sociedad que gobierna.

En el Plano social, la política educativa puede concebirse como un diseño de ingeniería social que establece las relaciones fundamentales entre los procesos educativos sobre los que directamente actúa y otros procesos sociales.

En el plano organizativo – administrativo, la política educativa consiste en el funcionamiento del sistema educativo como una parte especializada de la administración pública, y supone todos los elementos que hacen eficiente una organización.

En el plano pedagógico, la política educativa es el conjunto de características que se consideran deseables y se prescriben del proceso enseñanza – aprendizaje; supone la

19. Ibidem, p. 17.

definición de un concepto teórico de aprendizaje y de técnicas adecuadas relativas a la interrelación educando – educador.

En el plano de la negociación de intereses, la política educativa se mueve en el campo de las presiones, demandas y apoyos de los diversos grupos sociales, y supone criterios políticos para normar las decisiones.²⁰

La política educativa es definida por el autor Víctor Gallo como: El conjunto de disposiciones gubernamentales que, con base en la legislación en vigor, forman una doctrina coherente y utilizan determinados instrumentos administrativos para alcanzar los objetivos fijados al Estado en materia de educación.

Una verdadera política educativa para ser auténtica, debe resolver todas las dificultades por las que atraviesa la oferta del servicio de enseñanza, las que se relacionan con los planes y programas de estudio, maestros, alumnos y edificios, los que surgen de la presencia de diversas instituciones que imparten educación, las que se derivan de la obtención y destino de recursos, etc.

Los objetivos de la política educativa varían de acuerdo con los fines del Estado y con el grado de desarrollo del país.

Una política educativa no sólo debe estar orientada a capacitar a los individuos para que asuman futuras responsabilidades, es decir, a proporcionar los recursos humanos que exige el desarrollo económico, sino también debe ayudar a sostener tanto los cambios de la estructura social que necesariamente acompañan dicho proceso, como asumir las responsabilidades políticas y sociales que surjan de acuerdo con las nuevas condiciones, también debe elevar el nivel cultural de la población, para asegurar un grado de instrucción que permita el aprovechamiento del esfuerzo de todos los sectores.²¹

El campo de la política educativa es muy amplio y complejo; comprende no sólo la acción educadora sistemática que el Estado lleva a cabo a través de las instituciones docentes, sino también toda la acción que realice para asegurar, orientar o modificar la vida cultural de una nación.

La política educativa es, por excelencia, una ciencia concreta, cuyo estudio debe realizarse siempre sobre los hechos para hacer de ellos un ideal realizado y, del ideal, un

20. Véase Latapí Sarre, Pablo. Análisis de un sexenio de educación en México, p. 45-48. Cit. UPN. Antología Política Educativa. Op. Cit. P. 46 – 50.

21. Gallo Martínez, Víctor. Op. Cit., p. 49-50.

hecho que se realiza, en tanto que deja fuera de sí todo fantasma ilusorio, producto de la imaginación y descarta los deseos que son ideales que nunca se realizan.²²

El estudio de la política educativa debe estar basado para su estudio por hechos, porque sólo así se realizarán los ideales que se pretenden lograr, que están plasmados en sus objetivos y metas, a su vez son descartados aquellos ideales inalcanzables y fantasiosos, que no llevan a mejorar el desarrollo educativo nacional.

Es el Estado quién debe encargarse de la política educativa, sobre esto nos dice la pedagoga Mónica Manjarrez que: “La política educativa del país está a cargo del Estado, ya que es quién la organiza, la ejecuta y evalúa, por medio de ella, el Estado se convierte en un garante de la igualdad de oportunidades educativas, de igual forma, estas acciones de política educativa lo legitiman como el Estado revolucionario, que busca establecer la igualdad social y el mantenimiento del status quo”.²³

“La educación durante el siglo XIX y principios del XX correspondió a una tipología del Estado liberal oligárquico, que fundamentalmente buscaba afianzar el Estado nacional y uno de esos elementos era básicamente la educación.

El momento revolucionario va a dar lugar a una tipología del Estado que es el Estado social autoritario. Y en materia de política educativa se funda el Estado educador que es toda la política post revolucionaria y que corresponde a un momento de acumulación, que algunos denominan industrialización por sustitución de importaciones, y que prácticamente lo que se necesitaba era formar el mayor número de mano de obra para responder a ese momento de sustitución de importaciones.

Durante todo este momento de industrialización por sustitución de importaciones corresponde el expandir el sistema educativo. Cuando empieza a hacer crisis este Estado educador empieza a plantearse que el currículum está atrasado, que tiene 20 años de atraso; que el SNTE es un gigante que es un estorbo para la educación y que el sistema educativo, la SEP, presentaba ya graves deficiencias en cuanto a la calidad.

Todas estas críticas ya corresponden a un momento que es el momento del Estado neoliberal, y es la transición entre los gobiernos de Miguel de la Madrid, de Carlos

22. Gamboa Gómez, Fernando. Op. Cit., p. 18 – 19.

23. Manjarrez Uriostegui, Mónica, Tesis Políticas Educativas del Estado Mexicano para Abatir el Rezago Educativo en Primaria, en el período 1989 – 1994 (El caso del Municipio de Apaxtla, Guerrero), UPN, México, 1998, p. 8.

Salinas y la implantación misma de un Estado restringido, del recorte de la inversión en política social. Este momento es muy claro para plantear el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que esencialmente son tres puntos:

1. La reorganización del sistema educativo, y con esto se está planteando la descentralización o la federalización del sistema educativo.
2. La actualización de los contenidos educativos.
3. Este es elemento de negociación para el SNTE, la dignificación del magisterio. Se hablaba del salario profesional, se hablaba de proyectos de vivienda.

En consecuencia, se reformó el artículo 3º y el 31 constitucional, y uno de los puntos que se establece en el artículo 3º es hacer obligatoria la educación secundaria. A partir de allí, en la Ley General de Educación se plasma la federalización que concentra fundamentalmente las funciones más valiosas de lo que debe de tener un sistema educativo que en su artículo 12 dice: La Federación se reserva planes y programas, el calendario, la actualización de los libros de texto, se reserva la autorización del uso de libros adicionales para primaria y secundaria. También se reserva la planeación y evaluación del sistema educativo y los acuerdos internacionales en materia educativa. De tal manera que lo sustantivo va quedando, es decir la parte normativa, en la Federación. Y para las localidades mayores compromisos financieros, la relación laboral con las secciones sindicales y el que pudieran ellos establecer algunos contenidos educativos de carácter regional”.²⁴

Por lo que en México la acción educativa refleja, en cada momento, las contradicciones clasistas que han caracterizado a la sociedad. Actualmente la política educativa descansa sobre bases planteadas en el proyecto revolucionario de 1917, así como de mejorar la educación. Esto nos lo confirma la siguiente cita: “La política educativa del Gobierno de la República se basa en la letra y el espíritu del Tercero Constitucional, y responde al problema fundamental del país, el social, y al enorme rezago que padece la nación en materia educativa”.²⁵

24. Barba Méndez, Ernesto. Aspectos jurídicos de la educación.

<http://www.alternativaeducativa.df.gob.mx/ponencias/ebarba.html>.

25. Secretaría de Educación Pública. Programas y metas del Sector educativo, p. 9-25. Cit. Solana, Fernando, “La política educativa de México”. Antología Política Educativa, UPN, México, 1993, p. 282.

Pero como ya se mencionó, la actual política educativa es neoliberal a pesar de retomar los principios fundamentales del artículo 3° Constitucional.

Después de conocer todo lo referente sobre la política pública y de saber que es política educativa, en el siguiente capítulo se tratara de las normas que sirven de marco legal a las políticas educativas del país. Con el fin de saber sobre los programas generales y específicos que establecen la política educativa de la educación básica del período 1994 – 2000 la cuál señala la dirección que debe de seguir la educación para lograr el desarrollo de la nación.

Capítulo 2.

Marco Jurídico de Educación Básica en México del Período 1994 – 2000.

A través del presente Capítulo, se presentan de lo general a lo particular, de forma concreta y brevemente las leyes y normas que sirven de sustento y de apoyo a las actividades administrativas de las escuelas. Especialmente a las normas establecidas por la política educativa del período del presidente Ernesto Zedillo, analizando de forma particular aquellas normas relacionadas a la educación básica a fin de conocer las orientaciones gubernamentales sobre este sector, por su importancia de ser la primera formadora de los individuos al introducirnos en la educación.

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Revolución transformó al liberalismo confiriéndole un contenido social más amplio. La participación de las masas populares proporcionó a la organización del Estado una base ideológica que trascendía el individualismo.

El ideal revolucionario dio un sentido orientado hacia la justicia social que el porfiriato había ignorado en aras del crecimiento material. El anhelo de justicia pasó a convertirse en un programa de reivindicaciones sociales que comprometía todos los aspectos fundamentales de la vida. Ello incluía la necesidad de replantear el papel de la educación, atribuyéndole nuevas funciones que le permitieran alcanzar los objetivos señalados desde nuestras primeras luchas revolucionarias.

El texto aprobado por el Congreso Constituyente se encontraba redactado así:

Art. 3º: “La enseñanza es libre pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria”.²⁶

La Constitución de 1917 resulta un documento orientado hacia la creación de un nuevo orden social. La preservación de las libertades individuales limitadas por el interés social, los derechos de los trabajadores, la combinación de propiedad individual y propiedad colectiva y los postulados educativos dan cuerpo doctrinario auténtico y singular a nuestro documento fundamental.

La tarea educativa del Estado contaba con antecedentes cuya importancia repercutía en el desarrollo futuro.

“Las reformas a la Constitución publicadas en el Diario Oficial el 28 de enero de 1992 en sus artículos 3°, 5°, 24 y 130 ratifican el laicismo y gratuidad de la educación básica del período de estudio que es el 1994 – 2000.

Los fundamentos de la citada reforma fueron:

1. La misión educativa es una misión del Estado, de los individuos o de los padres con respecto a sus hijos o pupilos; es decir, deja en claro que la educación es garantía individual de todo mexicano y que el Estado tiene la obligación de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria.
2. La educación impartida por el Estado, en adición a la primaria, se extiende a la secundaria.
3. Que los tres niveles de gobierno – federal, estatal y municipal – mantendrán una unidad en materia educacional, es decir, una misma educación básica para todos.

Se suprime la procedencia de juicio o recurso alguno contra la negativa o revocación de la autorización a particulares para impartir la educación en todos sus tipos o grados”.²⁷

El artículo 3° Constitucional desde 1917 a la fecha a tenido muchas reformas, la última de ellas en 1992, donde el entonces presidente de la República Carlos Salinas de Gortari estableció extender la educación básica, por parte del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria; así de garantizar la obligatoriedad de que todos

26. Los derechos del Pueblo Mexicano, Ed. Porrúa, México, p. 224. Cit. Álvarez Barret, Luis y Limón R., Miguel, “El Artículo 3° Constitucional”, en: Antología Política Educativa, UPN, México, 1993, p. 62.

27. Poder Ejecutivo Federal. Decreto que declara reformados los artículos 3° y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, México, Viernes 5 de Marzo de 1993, p. 2.

estudien la primaria y secundaria. Para ello, en los trabajos el nivel mínimo de estudios para ingresar es de secundaria.

Establecer una misma educación básica para todo el país y se da autorización a particulares a impartir en todos los niveles y grados.

Nuestra constitución es activa, dinámica y sobre todo menciona garantizar la educación, ya que en el Artículo 3° nos dice: “Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados y Municipios – impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. (...)

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios”.²⁸

Se revela como un documento de doble acción, ya que por un lado recoge las tradiciones progresistas de nuestra patria, las hace proyectar hacia el futuro para afirmar a través de las nuevas generaciones de mexicanos la continuidad histórica de la nación y por otro lado establece el fácil acceso a la enseñanza y asegura a todos los mexicanos una instrucción general, por lo reitera que la educación primaria, la cual es sin duda la importante, permanezca libre de toda influencia extraña a los intereses nacionales y sea obligatoria y gratuita cuando la imparte el Estado.

El Artículo 3° establece una serie de principios y condiciones que regulan la tarea de educar, que por lo tanto son esenciales para el logro de sus fines y señala que la educación debe ser:

- a) Laica, es decir ajena a todo credo religioso.
- b) Democrática, para que el progreso se realice en todos los órdenes sea el económico, social y cultural, y en beneficio de todos.
- c) Nacional, a fin de proteger los intereses de la patria, y

28. SEP, Carpeta Única de Información, SEP, México, 2000, p. 69.

d) Social, con lo que se indica que además del respeto a la persona debe enseñarse el aprecio a la familia y el sentido de solidaridad con los demás así como los principios de igualdad y fraternidad para con todos los hombres.²⁹

Otros Artículos que regulan las actividades educativas en la Constitución son:

“Artículo 26: El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

Artículo 31: Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas y privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar en los términos que establezca la ley.

Artículo 73: Fracción XXV: El Congreso tiene facultad: Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales elementales, superiores, secundarias y profesionales (...) buscando unificar y coordinar la educación en toda la República.

Fracción XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacional.

Artículo 108: Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Artículo 123: En el apartado A, Fracción XII: Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo estará obligada, (...) a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Artículo 130: El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. (...) inciso e) Los ministros no podrán

29. Véase, Poder Ejecutivo Federal, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, 1999, p. 5-6.

asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni de publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios”³⁰

De los artículos constitucionales que se mencionaron, el más conocido por tener más referencia a la educación es el tercero, en cuanto al artículo 26 no todos sabemos que en este artículo es donde se plasma que el Estado es quién se encarga del Plan nacional de desarrollo al que se sujetarán los programas de la Administración Pública Federal y dentro de este se encuentra contenido el programa de desarrollo educativo.

En cuanto al artículo 31, que es conocido por determinar las obligaciones que deben cumplir los mexicanos, en uno de sus apartados que dice que los padres deben hacer que sus hijos o pupilos concurran a escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y la secundaria. Al respecto encontramos que en el país no se cumple, ya sea porque ante la pobreza que afectan a muchos mexicanos, principalmente los padres de las zonas rurales muchas veces sus hijos tienen que dejar la escuela para apoyar el ingreso familiar, en las calles de esta ciudad vemos también niños que tienen que trabajar vendiendo o pidiendo limosnas todo el día, sea porque se escaparon de sus hogares y hora viven en las calles o porque sus padres los obligan a trabajar para traer dinero en vez de mandarlos a la escuela.

En cuanto al artículo 73 la falta de conocimiento de este artículo sobre que el Congreso tiene la facultad de establecer y sostener en todo el país las escuelas de todos los niveles buscando unificarlos y coordinarlos nacionalmente, hace que no desempeñen sus funciones correctamente y que nosotros no podamos a exigirle al Congreso su papel que debe desempeñar en cuanto a este artículo expresa.

Lo que nos dice el artículo 108 es que el maestro, el director y en general todo trabajador dentro de la SEP son servidores públicos.

El desconocimiento de lo que dice el artículo 123 apartado A fracción XII, provoca por conveniencia de intereses que las empresas se desobliguen de establecer escuelas y demás servicios que necesita la comunidad.

30. SEP, Carpeta Única de Información, Op. Cit., p. 69-70.

En cuanto al artículo 130 se determina que entre el Estado y la Iglesia los ministros deben guardar respeto a los símbolos patrios, no realizar proselitismo ni asociarse con fines políticos.

2.2 Ley General de Educación.

En el transcurso de la historia del Sistema Educativo Nacional ha sufrido gran cantidad de cambios. La Ley General de Educación es el resultado de todos estos cambios, ya que es la encargada de vigilar y regular las actividades educativas impartidas por el Estado incluido la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Ya sea mediante los organismos descentralizados de validez oficial expedido por la SEP.

Esta ley suple a la anterior conocida como Ley Federal de Educación aprobada en Noviembre de 1973, que consideraba al proceso educativo en forma integral incluyendo en este la enseñanza, el aprendizaje, la investigación y la difusión. Dicha ley buscaba también que el sistema educativo tuviera una estructura que permitiera al educando en cualquier momento incorporarse a la vida económica y social, de este modo la ley atribuía a la educación la capacidad de promover las condiciones que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales.

Bajo los mismos preceptos se propone la iniciativa por parte del Ejecutivo de replantear la ley sobre educación durante el Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

La Ley General de Educación es la reglamentaria del Art. 3° en este documento se fija la pauta de las funciones del sistema educativo adoptada por el Estado, crear y fortalecer la conciencia de nacionalidad, proteger los bienes y valores que constituyen el acervo cultural; fomentar y orientar la actividad, científicas y tecnológica enaltecer los derechos individuales, sociales y postular el reconocimiento de los derechos de la Nación.³¹

Además establece, entre otros preceptos, el derecho a la educación, la obligación del Estado de proporcionar servicios educativos para que toda la población tenga acceso a la educación primaria y secundaria, así como cursarlas en forma obligatoria; precisa sus

31. Consejo Nacional de Fomento Educativo, Programa para Abatir el Rezago Educativo en el Estado de Guerrero, México DF, p. 27. Cit. Espinoza Sandoval, Néstor, Op. Cit., p. 89-92.

responsabilidades; funciones y atribuciones; establece igualdad de acceso y de permanencia en los servicios educativos; los tipos y modalidades educativos; en el sistema educativo nacional queda comprendida la educación inicial, la educación preescolar que no constituye un requisito previo a la primaria, determina para toda la República los planes y programas de estudio para la educación primaria, secundaria y normal; establece el calendario escolar para cada ciclo escolar lectivo; reglamenta la educación que imparten los particulares; establece la responsabilidad de elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos; etc.³²

2.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

En mayo de 1992, al suscribirse el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la Secretaría de Educación Pública inició la última etapa de la transformación de los planes y programas de estudio de la educación básica siguiendo las orientaciones expresadas en el Acuerdo. Las actividades se orientaron en dos direcciones:

1° Realizar acciones inmediatas para el fortalecimiento de los contenidos educativos básicos. En este sentido, se determinó que era conveniente y factible realizar acciones preparatorias del cambio curricular, sin esperar a que tuviera concluida la propuesta de reforma integral.

2° Organizar el proceso para la elaboración definitiva del nuevo currículo, para su aplicación en septiembre de 1993. Para tal efecto, se solicitó al Consejo Nacional Técnico de la Educación la realización de una consulta referida al contenido deseable de planes y programas, en la que se recogieron y procesaron más de diez mil recomendaciones específicas.³³

El Acuerdo se concentraba en la educación básica al comprender los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educando, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores, planteaba a la educación como campo decisivo para el porvenir nacional; estaba inspirado en el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública con la reorganización del sistema educativo.

32. Véase, SEP, Carpeta Única de Información. Op. Cit., p. 70.

33. Internet. Plan y Programas de estudio. Educación Básica. Primaria. Introducción. <http://www.sep.gob.mx/rebn/planes/pri/pri2.html>.

Mencionaba que una política fundamental para lograr la modernización de la educación básica era la del compromiso de los gobiernos federal y estatales de continuar incrementando, a tasas considerablemente superiores a las del crecimiento del producto interno bruto, su gasto de educación. Planteaba la necesidad de la federalización de la educación con el fin de articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal con el propósito de alcanzar una educación de calidad, impulsaba la participación social en el quehacer educativo, reformulando los contenidos educativos, planteaba la revaloración de la función magisterial, por ser el maestro quien transmite los conocimientos, es quien fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal, la revaloración decía este documento se dio en seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo, también se mencionaba sobre el correcto funcionamiento de las escuelas, sus instalaciones, su mobiliario, del material didáctico que disponían los maestros y del cumplimiento de los programas y planes de estudio.³⁴

2.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.

Este documento preparado por el Ejecutivo Federal fue para normar obligatoriamente sus programas institucionales y sectoriales, estableció servir de marco idóneo para inducir la participación corresponsable de la sociedad. Propuso cinco objetivos fundamentales: de fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, consolidar un régimen de convivencia social, construir un pleno desarrollo democrático, de promover la superación individual y comunitaria bajo los principios de equidad y justicia, y promover el crecimiento económico de todos los mexicanos.

Propuso este plan una cruzada permanente por la educación, que se fincaba en una alianza nacional que convergieran los esfuerzos y las iniciativas de todos los órdenes de gobierno y de los diversos grupos sociales.

El Plan proponía diseñar y aplicar programas y acciones para garantizar el acceso al nivel preescolar, primaria y secundaria, de elevar sustancialmente la eficiencia terminal

34. Véase, SEP, Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación Básica, SEP, México, 1992, p. 1-21.

en toda la educación básica, reducir las disparidades en la cobertura y calidad de la educación pública, planteaba reforzar los programas que contribuyen a eliminar rezagos en entidades y regiones donde las condiciones sociales y geográficas dificultan el acceso a la educación y que propiciaba que los alumnos deserten y reprueben con mayor frecuencia, uno de sus objetivos de mayor importancia fue la de mejorar sustancialmente los servicios de educación indígena, respetando las lenguas, las costumbres y las tradiciones de los pueblos, así garantizar los preceptos constitucionales, además menciona reforzar la educación especial, de mejorar los contenidos, métodos y materiales educativos, hablaba de impulsar el desarrollo de iniciativa y proyectos originados en las escuelas, establecía reacondicionar ampliar y modernizar el equipo e infraestructura de los planteles de educación básica; de impulsar el consolidar la federalización de la educación, como es el maestro protagonista destacado en el quehacer educativo mencionaba se establecería un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio, que aseguran las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo.

Este documento decía que para una educación de calidad para todos reside en la formación de valores, actitudes, conocimientos y destrezas desde la infancia, a través de los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Por lo cual era necesario, que el propósito central del Plan fuera realmente lograr cumplir el mandato del Artículo Tercero Constitucional de garantizar a niños y jóvenes una educación gratuita, laica, democrática y nacionalista.

También mencionaba que se integrarán las actividades del sector educativo con otros programas gubernamentales que ahora se dice formaban parte de la política social de ese período y de esa manera, se ampliaría el alcance de programas que actualmente siguen como son los de educación inicial, desayunos escolares y becas.³⁵

2.5 Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.

Este programa hablaba de la insuficiencia de la cobertura, ya que a pesar de los grandes avances de la educación básica no llegaba a todos. Porque la diferencia entre los estados

35. Véase, Diario Oficial. Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, Número 21, México 31 de mayo de 1995.

sigue siendo muy notorio respecto al rezago educativo por la persistencia de factores que aún mantienen la inequidad educativa. Y que podríamos decir sigue persistiendo, pero ya disminuida el rezago educativo porque continúan aun factores que mantienen la desigualdad de la educación en todo el país.

La enorme dispersión poblacional de nuestro país dificultaba que la educación llegue a todos los mexicanos y que ésta fuera capaz de retener a los niños en la escuela. Sobre esto podemos decir que aún se dificulta la educación por la dispersión poblacional existente que tiene el país.

Nos dice este documento que la mayor parte de los grupos indígenas de México viven en condiciones de pobreza y marginación. Que en ellos se presenta el mayor porcentaje de analfabetismo principalmente en el sexo femenino. Todavía podemos darnos cuenta que los grupos indígenas siguen estando en la pobreza pero más acentuada como consecuencia de las políticas neoliberales que el gobierno persiste en su empeño de llevarlas sin mirar las consecuencias que produce. También es preocupante que siga el analfabetismo del sexo femenino aún en estos grupos indígenas actualmente.

Menciona que para abatir estas diferencias regionales, se hubo de requerir de convertir el problema de atención al rezago educativo en prioridad nacional, como también lo expresó el Plan Nacional de Desarrollo 1995 -2000, en el cual se establecía el funcionamiento del plano normativo y operativo el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000. En que se pretendía consolidar acciones que estuvieron en marcha como algunas de las emprendidas en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y que actualmente por su trascendencia se han implementado otros programas derivados de este acuerdo para solucionar problemas educativos que siguen aquejando al país. También decía este programa que la educación fue primacía entre las prioridades que tuvo el gobierno del presidente Ernesto Zedillo.

Dentro de los propósitos que tuvo el programa, se señala: La equidad para generar las oportunidades a que todos tienen derecho especialmente los más pobres. Calidad para que cada niño y cada joven y cada mujer puedan desplegar sus capacidades y su creatividad en beneficio de ellos, de su familia y de su comunidad. Pertinencia que representa que exista la mayor correspondencia entre los resultados de la acción escolar y las expectativas de la sociedad.

En el programa se expresa el interés del Ejecutivo por abatir el rezago en las zonas más

pobres tomando en cuenta a la escuela, familia y a la comunidad.

Así, también este documento planteaba hacerle frente al problema del rezago educativo para ello se tendría el apoyo de diferentes recursos, se ampliaría la cobertura de los servicios mejorando su calidad e introducir innovaciones conforme a los grandes avances tecnológicos mundiales.

Señalaba además, como propósitos fundamentales la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación. Se considera al maestro como agente esencial en la dinámica de la calidad, otorga la mayor prioridad a la educación básica y propone enfrentar el rezago de los grupos sociales más desprotegidos, al ampliarles la cobertura e introducir las innovaciones que siguen exigiendo el cambio.

Dentro del programa, en su apartado: Educación básica señala cinco ámbitos fundamentales del quehacer educativo:

1. La organización y el funcionamiento del sistema.
2. Los métodos, los contenidos y recursos de la enseñanza.
3. La formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares.
4. La equidad educativa.
5. El papel de los medios electrónicos como apoyo para la educación.³⁶

En el siguiente capítulo se estudiara el caso específico de este programa como una de las políticas que el gobierno implementa y se analizará si realmente está cumple sus fines sociales conforme a las políticas públicas.

2.6 Los programas compensatorios.

A partir de 1989 el gobierno federal, al reconocer la prioridad que merecía la educación básica, propuso atacar de manera sistemática y solidaria el rezago educativo, con el propósito de hacer efectiva la universalización del acceso a la primaria y lograr la permanencia en la escuela de todos los niños hasta su conclusión. Porque el diagnóstico al finalizar la década de los ochentas era de un considerable rezago educativo, que hacía aconsejable concentrar prioritariamente los esfuerzos por mejorarla en zonas urbanas marginadas y en la población rural e indígena.

36. Véase, Consejo Nacional Técnico de la Educación, Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000, Talleres Disigraf, S.A. de C. V., Época II, año 2, No. 5, México, 1996, p. 10 -116.

“Cerca de 300 mil niños, 2% del total, no tienen acceso a la escuela. Cerca de 880 mil alumnos abandonan cada año la educación primaria y un millón 700 mil niños de diez a catorce años de edad no están matriculados. Sólo el 54 % de los 14.6 millones de alumnos concluyen sus estudios de primaria en seis años y se advierten disparidades de hasta uno a cuatro en los promedios de escolaridad en sectores de la población rural, en contraste con la urbana. La capacidad y organización del sistema resultan en un rezago desigualmente distribuido.

De los egresados de la primaria, el 83% se inscribe en la secundaria.

En las zonas rurales e indígenas sólo 20 de cada cien niños concluían la educación primaria en seis años. A nivel nacional alrededor de 500 mil niños abandonan anualmente la escuela en los tres primeros grados de la primaria y otros 380 mil en los últimos tres. Más de 15 mil escuelas primarias oficiales -20% del total- no ofrecían los seis grados y más de 16 mil –el 22%- eran atendidas en todos sus grados por un solo maestro”.³⁷

Para abatir estos rezagos se creó el Programa para la Modernización Educativa 1989 – 1994, este documento proponía ampliar la cobertura educativa mediante varias opciones de atención, como implantar el servicio en localidades que carecen de él, de encauzar la demanda hacia comunidades que ya cuentan con escuela, apoyar el desarrollo de cursos comunitarios o establecer nuevos modelos.

El Programa indicó que era necesario reforzar los programas preventivos y compensatorios y desarrollar acciones complementarias para evitar que se incrementen el rezago educativo y el analfabetismo que implicaba impulsar programas de recuperación de niños con atraso escolar, prevención de la reprobación, atención a niños migrantes, etc. Que al mismo tiempo, se requería de una política que asignara mayores apoyos a las regiones con mayor rezago educativo.

En 1992, con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se retomó los elementos del diagnóstico, los objetivos y las metas formulados en el Programa para la Modernización Educativa y los adecuó a las líneas estratégicas de la política educativa: reorganizar el sistema educativo, a través de la federalización del

37. Internet. OEI – Sistemas Educativos Nacionales – México.

<http://www.oei.org.co/quipu/mexico/mex13.pdf>

sistema y de la participación social; reformular los contenidos y materiales educativos y revalorar la función magisterial.³⁸

El gobierno federal preservó la función compensatoria entre estados y regiones, para destinar recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas, y diseñar y ejecutar programas especiales que elevaran niveles educativos en zonas desfavorecidas o en aquellas cuya situación educativa fuese crítica. Todas las preocupaciones sobre el rezago educativo quedaron plasmadas en las reformas al artículo tercero constitucional y en la nueva Ley General de Educación. En el artículo tercero constitucional se dice en forma explícita que el Estado debe ofrecer educación básica a todos los individuos, los cuales, a su vez, tienen el derecho a recibirla y la obligación de realizar estudios de primaria y secundaria.

En la Ley General de Educación estos principios generales adquirieron forma más precisa y en el capítulo III se definieron las responsabilidades que el Estado tiene en lo relativo a las funciones compensatorias. El Estado a través de su Institución encargada de la educación nacional, conocida como la SEP, designa al CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo) como responsable de los programas compensatorios. Este es un organismo descentralizado de la SEP, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto presidencial el 9 de septiembre de 1971.

Entre sus atribuciones del CONAFE son:

- a) investiga, desarrolla, implanta, opera y evalúa nuevos modelos educativos y
- b) se allega de recursos financieros y presta servicios a programas y proyectos prioritarios de educación y cultura.

Los programas de educación compensatoria, que operan mediante convenios con los estados, a través de los cuales, el CONAFE contribuye a elevar la permanencia y el nivel de aprovechamiento escolar de los alumnos de escasos recursos y apoyan el trabajo de los docentes en las escuelas de zonas marginadas.

También son una estrategia del CONAFE para abatir el rezago educativo en el nivel de educación primaria en zonas rurales marginadas e indígenas, así como la promoción de la educación inicial en esas zonas.³⁹

38. Ibidem. Internet. OEI.

39. Consejo Nacional. Op. Cit., p. 1-26. Cit. Espinosa Sandoval, Néstor. Op. Cit., 19-21.

Es así, que en las últimas décadas, en nuestro país se han implementado dos generaciones de programas compensatorios; los que pertenecen a la primera generación son administrados por organismos pertenecientes al sector educativo, y pretenden mejorar la calidad de la educación mediante el ofrecimiento de determinados apoyos destinados a las escuelas y a sus respectivos maestros. En cambio, el que pertenece a la segunda generación, conocido como PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación; a cargo de la SEDESOL), pretende mejorar los resultados de la escolaridad mediante la canalización de determinados apoyos destinados a los niños y a sus familias.⁴⁰

Se han puesto en práctica varios programas pertenecientes a la primera generación, en el supuesto de que sus apoyos tendrán efecto en la eficacia de los procesos educativos que se desarrollan en las escuelas.

Durante el período en estudio se desarrollaron varios programas compensatorios de la primera generación. El primero de esos programas se conoce como PARE (Programa para abatir el Rezago Educativo). Los otros programas compensatorios son los siguientes:

- PAED: Programa de Apoyo a Escuelas en Desventajas.
- PAREB: Programa para Abatir el rezago en Educación Básica.
- PIARE: Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo.
- PRODEI: Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial.
- PAREIB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica.

Programa para Abatir el Rezago Educativo. (PARE)

En el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y en pleno ejercicio de su función compensatoria, la Secretaría de Educación Pública, a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), en 1991 inició el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) este tiene como finalidad lograr la cobertura y elevar la calidad de la educación primaria en los estados de Chiapas,

40. Véase redacción: Canales, Alejandro, et al., "Programas compensatorios: ¿apoyo a la escuela o a la familia?". Observatorio Ciudadano de la Educación Comunicado 5, Marzo 23 de 1999.

Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, otorgando prioridad a las zonas indigenistas y rurales de estas entidades.

El programa tiene como objetivos específicos:

- Propiciar la equidad de acceso y la permanencia de los alumnos en los servicios de educación básica, garantizando el ejercicio pleno del derecho a la educación.
- Incrementar los niveles de aprendizaje y coadyuvar en el mejoramiento de la calidad de la enseñanza en aquellas regiones con bajos índices educacionales y en grupos con condiciones sociales y económicas en desventaja.
- Fortalecer la organización y la capacidad de administración educativa.
- Apoyar con recursos complementarios a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayor rezago educativo.

Este programa recoge el compromiso de continuar otorgando a la educación la más alta prioridad, y la voluntad de unirse en un gran esfuerzo para impartir una educación cuya cobertura sea suficiente y de calidad. Para enfrentar el problema del rezago educativo, la estrategia del programa comprende once acciones programáticas que son las siguientes: Incrementar la cantidad y calidad de los materiales didácticos; libros de lectura para escuelas de educación indígena; hacer bibliotecas y ampliar su acervo; mejorar los almacenes regionales; capacitación magisterial; difundir materiales de apoyo audiovisual, ampliar y mejorar el equipamiento de las escuelas y su infraestructura, lograr una eficiente supervisión escolar; incentivar el buen desempeño del docente; evaluar el incremento de la calidad de la educación y valorar el impacto del programa.

Para una segunda fase del PARE, se encuentran aquellos estados que inmediatamente después de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, tuvieron indicadores de eficiencia terminal, reprobación y deserción clasificados como estados en desventaja.

El Programa se enmarca en el proceso de federalización del sector educativo, por lo que se estableció como premisa básica que fueran las autoridades estatales las que analizaran, definieran y fundamentaran las necesidades y propuestas de línea de acción que debe incluir cada PARE estatal, en las regiones y zonas con indicadores más desfavorables. ⁴¹

41. Véase SEP, Programa para Abatir el Rezago Educativo. SEP, México 1992. P. 15 – 28.

Programa para Abatir el rezago en Educación Básica. (PAREB)

El PAREB fue diseñado por el gobierno federal para apoyar a las entidades federativas con mayores rezagos educativos, no incluidas en el PARE. Los objetivos generales son mejorar la eficiencia de la educación, reduciendo las tasas de repetición y deserción, coadyuvar a mejorar el aprovechamiento escolar y a disminuir los desequilibrios regionales y sociales en el país, mediante la ampliación de las oportunidades de acceso y permanencia de los niños en la escuela primaria.

El PAREB, puesto en operación a través del CONAFE, alcanza un monto de 616.7 millones de dólares de los cuales 412 son financiados con un crédito del Banco Mundial y 204.7 con recursos fiscales. Este programa tuvo una duración de seis años (1994 – 1999).⁴²

Este programa promueve la permanencia del niño en la escuela y su conclusión de la primaria y la secundaria, a la vez que atiende las causas de la reprobación y la repetición. En su primer año de operación, el PAREB cubrió los estados de Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Se funda en asegurar la atención educativa en los estados que, en su conjunto, registran los mayores índices de pobreza y que necesitan elevar la calidad de sus servicios educativos.⁴³

Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo. (PIARE)

El principal objetivo de este programa consiste en contribuir a elevar el nivel de vida de unos tres millones de mexicanos nacidos entre 1990 y 2005 en familias del grupo de menores ingresos, a través del mejoramiento del nivel de educación primaria. Los objetivos específicos del programa son:

a) ampliar el acceso de los niños más desfavorecidos a la educación primaria y elevar los correspondientes niveles de aprendizaje en nueve estados seleccionados.

42. Internet. OEI. Sistemas Educativos Nacionales. Op. Cit.

43. Internet. Discursos de julio 1995, México, 6 de julio 1995.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul95/06jul95.html>.

- b) Contribuir a mejorar la crianza de los niños durante los primeros años de vida a través de un programa de educación inicial no formal para padres que han recibido escasa educación o son analfabetos.
- c) Ofrecer acceso a la educación comunitaria al creciente número de comunidades pequeñas y aisladas que no pueden mantener una escuela formal.
- d) Ofrecer cursos de alfabetización de adultos en las zonas y las comunidades a las que es más difícil atender mediante los mecanismos y programas regulares de educación de adultos.⁴⁴

Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial. (PRODEI)

En 1993 se inició este proyecto en Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz, el cual cuenta con el financiamiento del Banco Mundial, así como una aportación conjunta de UNICEF, UNESCO y PNUD. Este proyecto también es operado por el CONAFE.

Su objetivo central es ampliar la atención educativa a los niños menores de cuatro años de edad en las comunidades que padecen condiciones de pobreza extrema. Este programa contribuye a que los niños estén mejor preparados ya sea escolar, emocional y socialmente, para aprovechar la educación básica y toda la enseñanza posterior.

A través del PRODEI se capacita a los padres de familia para que participen en la educación inicial de sus hijos con apoyo de promotores educativos comunitarios; fomentando la participación corresponsable y el desarrollo comunitario.⁴⁵

Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica. (PAREIB)

“Tiene como intención el apoyar a las Escuelas de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria en el Estado de México. A partir de 1998 ha venido realizando acciones para mejorar la infraestructura educativa construyendo y rehabilitando espacios

44. Internet. PIARE. <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/me8465.htm>.

45. Internet. OEI. Sistemas Educativos Nacionales. Op. Cit.

educativos”⁴⁶, mediante “incrementar la calidad del servicio educativo en las zonas más desfavorecidas proporcionando capacitación a los docentes, técnicos y directivos de educación primaria; dotación de materiales didácticos y útiles escolares a escuelas y alumnos; construcción rehabilitación y equipamiento de espacios educativos; reconocimiento al desempeño docente, apoyo a la supervisión escolar, fortalecimiento institucional y apoyo a la gestión escolar, en beneficio de 8 mil 345 docentes, 360 supervisiones, 57 jefes de sector, 443 mil 399 alumnos y 25 mil 425 grupos de 3 mil 942 escuelas”.⁴⁷

Programa de Apoyo a Escuelas en Desventajas. (PAED)

Con el Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED), 216 809 alumnos y 10 017 maestros de 3 052 escuelas primarias formales, fueron apoyados con paquetes de material didáctico y mobiliario escolar”.⁴⁸

Por otra parte, el **PROGRESA**, que pertenece a la segunda generación, apoya económicamente a las familias con la condición de que se comprometan los padres y madres a asistir periódicamente a la clínica de salud y a enviar a la escuela a los hijos menores de 15 años. Este Programa asume el supuesto de que la deserción escolar está determinada por factores fundamentalmente económicos (como la dificultad de que los muchachos asistan a la escuela cuando necesitan percibir algún ingreso, lo cual se conoce en términos económicos como “costo de oportunidad” de la escolaridad; así como la imposibilidad de sufragar los costos directos de la educación). Además, el programa supone implícitamente que la obligación de los niños de comprobar ante los mentores su asistencia a la escuela, servirá para que los maestros mejoren su asiduidad; se considera que éste último es uno de los problemas más agudos de la oferta escolar en zonas marginadas.⁴⁹

46. Internet. PAREIB. <http://www.segey.gob.mx/se/se.htm>. Internet. PAREIB. <http://www.segey.gob.mx/se/se.htm>.

47. Internet. Programas compensatorios. <http://www.oas.org/udse/documento%20%final%20coloquio%20% sobre%20programa%20compensatorios.doc>.

48. Internet. Características del SEN. SEP. <http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=657>.

49. Canales, Alejandro, et al., Op. Cit., p. 1-2.

Actualmente este programa para el gobierno del presidente Vicente Fox nos habla de “El cambio de PROGRESA en **Oportunidades** y explica que crece en cobertura y servicios el programa, mejora con esfuerzos de calidad en educación, salud y entrega de apoyos, con la corrección de aspectos críticos y problemas operativos y con la innovación de procesos y adecuaciones a nuevas realidades. Y se transforma en **Oportunidades** por el acceso a programas de empleo temporal, acceso a apoyos para proyectos productivos, acceso al programa de mejoramiento de la vivienda rural, acceso al sistema de ahorro y crédito popular, acceso a proyectos de recuperación ambiental, de bosques y agua y acceso a educación para la vida y el trabajo para adultos y jóvenes.

Nos dice que el programa amplía las oportunidades para:

- Mejorar la calidad de la educación para garantizar resultados de aprendizaje y competencia para la vida.
- Ampliar el acceso a la educación para la vida y el trabajo, de jóvenes y adultos analfabetas o sin educación básica.
- Mejorar la transición en el ingreso a bachillerato.
- Mejorar la calidad de la infraestructura en los centros de salud.
- Potenciar el abasto de medicinas y de suplementos alimenticios.
- Atender los problemas de salud básica en zonas urbanas.

Oportunidades es una herramienta de la política social del nuevo gobierno que contribuye a los objetivos generales del:

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 como son:

- Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
- Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.
- Fortalecer la cohesión social y el capital social.

Así como a los objetivos estratégicos de los programas sectoriales:

Programa Nacional Educación 2001 – 2006:

- Avanzar hacia la equidad en educación.
- Proporcionar una educación de calidad adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.

Programa Nacional de Salud 2001 – 2006:

- Abatir las desigualdades de salud.
- Mejorar las condiciones de salud de los mexicanos y reducir los rezagos que afectan a los más pobres.

Programa Nacional de Desarrollo Social 2001 – 2006:

- Generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres.
- Reducir la pobreza extrema.
- Fortalecer el tejido social, fomentando la participación y el desarrollo comunitario.

Las nuevas acciones del programa son de más y mejor salud, educación y alimentación, así como el fortalecimiento de la economía popular”.⁵⁰

Estos programas, son parte de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo para combatir la pobreza y generar más oportunidades de superación para quienes más la necesitan.

Si vemos el primero de los anexos, podemos darnos cuenta cual ha sido el período que comprende cada programa de los que pertenecen a la primera generación y saber que población ha sido atendida. En el 2 anexo podemos conocer que porcentaje tienen de cobertura los programas compensatorios durante el período de estudio.

Como se menciona, los programas nos muestran la preocupación que se tiene en educación, que es la de Abatir el Rezago Educativo y la educación inicial. Pues contribuyen al mejoramiento de la educación primaria, a disminuir las disparidades regionales y a propiciar la equidad educativa a través de la canalización de recursos adicionales a las zonas con mayor rezago.

La política de los programas compensatorios ha sido estrategia social del Banco Mundial para financiar a los países pobres que tienen rezago educativo entre ellos México. Las inversiones más importantes del Banco a nuestro país incluyeron grandes préstamos para la atención a la salud, educación e infraestructura comunitaria en los estados más pobres del país, particularmente en Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo, ampliando su cobertura territorial a estados como Puebla, México, Veracruz, Campeche, Zacatecas, etc.

50. Internet. El cambio de Progres a Oportunidades.

<http://www.progres a.gob.mx/opportunidades/Untitled002.html>

Como podemos darnos cuenta al ver el mapa de inversiones del Banco Mundial en México en el tercer anexo de este trabajo.

El Banco Mundial está compuesto por cuatro Instituciones financieras (El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)). México recibe sólo préstamos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por el ingreso per cápita que tiene.

Los préstamos del Banco Mundial a México durante el período 1990 – 1997 en el sector educativo fueron:

Proyecto	Millones de Dólares.
Educación Inicial	80
Educación Primaria	250
Educación Primaria II	412
Modernización de la Educación y Cap. Téc.	265

Importante es mencionar, que resalta el préstamo de 1260 millones de dólares destinados al Apoyo para pago de intereses de deudas. Que es cifra mayor que la suma de todos los proyectos en educación que sería 1007 millones de dólares, por lo que deja claro que sigue siendo menor la suma destinada a la educación.

Dentro de la estrategia descentralizadora se encuentra el segundo proyecto de Educación Primaria actualmente en ejecución y que tiene componentes de apoyo al desarrollo institucional a través de la modernización y descentralización de los procesos técnicos, directivos y financieros de los Estados.⁵¹

51. Internet. Banco Mundial. <http://www.laneta.apc.org//transparencia/transpare.htm>.

CAPITULO 3.

Análisis del Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 en el nivel de Educación Básica como ejemplo de una política educativa actual.

Hablar de la política social del Estado Mexicano implica, antes que nada, rescatar el contenido democrático de nuestro sistema político.

La Constitución del país señala en su artículo tercero, que se considera a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

La calidad de la educación está determinada por el grado en que permite al individuo que se educa reconocer valores para saber qué le conviene, adquirir conocimientos para saber cómo lograrlo, desarrollar habilidades para poder alcanzarlos, asumir actividades y adquirir hábitos para querer y poder lograrlo.⁵²

El sistema educativo en México no se ha caracterizado por equitativo, ni por ser un factor de igualación social en virtud de que en nuestro país, la política económica y educativa se ha distinguido por su naturaleza excluyente, es decir, el crecimiento económico y educativo que tuvo el país no ha ido paralelo a una igualación social entre los diferentes grupos y sectores. Principalmente si comparamos las diferencias de desarrollo entre las regiones rurales y urbanas.

Para resolver las deficiencias producto del rezago educativo, durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo, la prioridad nacional, según el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 tuvo como fin elevar la eficiencia terminal y de calidad de la educación básica. Que posteriormente estableció, en el funcionamiento normativo y operativo del Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000 que finalizó con el ciclo escolar 2000 – 2001.

En este capítulo, se toma de ejemplo de la política educativa implementada por el gobierno del presidente Ernesto Zedillo a el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 efectuando un estudio solo en su apartado educación básica, por ser este nivel el que nos interesa en el presente trabajo con el propósito de establecer que este y demás planes y programas educativos de este nivel educativo, fueron o no diseñados y

52. Véase en SEP. “Educación inicial, Preescolar, Primaria y Secundaria.”. Dirección General de Púb. y Bib. De la SEP. México 1982. P. 141.

elaborados de la misma manera que una política pública, para así conocer si su estructura y alcances sociales sobre educación fue dirigida o no principalmente a los sectores más desprotegidos del país y si cumplió con los fines por la que fue creado el programa.

3.1 El Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.

El Programa como una de las acciones principales de la política del gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, para mejorar la calidad de la educación, cumplió una función insustituible como medio para organizar la enseñanza y establecer un marco común del trabajo en las escuelas de todo el país.

El Programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano, el cual pretendió lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y así asegurar que la educación permanezca abierta a las generaciones futuras.

El Programa de Desarrollo Educativo inició con la convicción de que la verdadera riqueza de los países reside en las cualidades de las personas que los integran. Decía este documento que es el actuar humano el que transforma la naturaleza para crear mejores condiciones de existencia y el que forma y mantiene instituciones que permiten a individuos y sociedades la convivencia en la paz y en la superación constante, donde el desarrollo que aspiramos nos exige cambios profundos en los comportamientos que sólo pueden ser producto de la educación. Por lo que el programa enmarcó que la educación es el factor estratégico del desarrollo que haría posible alcanzar niveles de vida superiores.

Para lograrlo, el programa tuvo como propósito dar realización plena a los principios y mandatos contenidos en el artículo tercero constitucional y en las disposiciones de la Ley General de Educación.⁵³

Los cuales especifica en los objetivos y estrategias generales, que fueron establecidos en el Programa de Desarrollo educativo 1995 – 2000. Que serán analizados en este capítulo.

Este programa fue elaborado de las muy variadas aportaciones realizadas por los diversos actores que participaron en el quehacer educativo y muy especialmente de las

53. Poder Ejecutivo Federal, Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000. SEP, México, 1996, p. 9.

propuestas que fueron formuladas por los estados de la Federación, del magisterio por conducto de su sindicato nacional y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Los propósitos fundamentales que animaron al Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000 fueron: Equidad, calidad y pertinencia de la educación. A estos propósitos podemos decir que hay continuidad al revisar el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 ya que estos son retomados por el actual gobierno. Porque a pesar de la expansión de la cobertura educativa y del crecimiento de la escolaridad media de la población nacional, no sólo no se ha alcanzado la justicia, sino que la brecha entre los marginados y el resto de la población nacional se ha hecho más honda con el tiempo. Los factores internos y externos del sistema educativo no han logrado la asistencia y éxito escolares sino que refuerzan y reproducen: el ausentismo de los profesores, la insuficiencia en el abasto de infraestructura e insumos, una atención inadecuada o insuficiente contribuyen a las elevadas tasas de reprobación y deserción que se concentran en la población en situación de marginación y pobreza extrema.

Es así que una educación de mala calidad en vez de reducir la falta de equidad, la reproduce.

.Nos mencionaba el Programa de Desarrollo Educativo que fue orientado hacia la formación integral del individuo conforme una visión de desarrollo sostenible, se dirigió a alentar la responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a la formación de seres humanos que participarán más responsablemente en todos los ámbitos de la vida social.

El Programa de Desarrollo consideraba al maestro como el agente esencial en la búsqueda de la calidad por lo que le otorgaba atención especial a su condición social, cultural y material.

Estableció como prioridad la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo.

Al respecto el Plan Nacional de Educación 2001-2006 nos dice sobre el avance con el establecimiento de un sistema nacional para la actualización de maestros en servicio, mediante la creación de centros de maestros y una oferta de cursos de actualización. Pero que uno de los problemas urgentes por atender es la saturación de la oferta de cursos de actualización de calidad desigual dirigida a los profesores.

El Programa de Desarrollo mencionaba que todos los tipos y modalidades educativas son importantes pues responden a necesidades y aspiraciones individuales y sociales. Sin embargo, se otorgaba mayor prioridad a la educación básica; fundamentalmente, por ser la de mayores consecuencias en todos los ámbitos.

El Programa estimaba que para el año 2000, se incrementaría la matrícula del nivel preescolar en casi 600,000 niños lo que representaba un 20 % de la población total que fue en 1995. Que si revisamos que en el ciclo 1995 – 1996 se tuvo un total de 3'170,000 alumnos matriculados en preescolar, según datos estadísticos de la SEP (ver anexo 4) y compararlo con lo que nos dice el Sistema Educativo Nacional (SEN) en una página de Internet de la SEP que “al inicio del ciclo escolar 2000-2001 se tenía un total de 24'890,200 alumnos en educación básica. De este total, 3'771, 900 se encontraban en preescolar; 15'000, 200 en primaria y 6'118, 100 en secundaria”.⁵⁴

Lo cual significa, si son correctos los datos de la fuente más actual citada, que se cumplió con lo que estimaba el programa en 1995.

En cuanto a la educación primaria para el 2000 indicaba este programa que su población permanecerá estable en alrededor de 14 millones y medio, como consecuencia del fenómeno demográfico. La cifra real fue mayor que la estimada, al ver datos arriba mencionados y compararlos con las cifras del ciclo 1995 – 1996 en el anexo 5.

En tanto, que en secundaria previó se incrementará en un millón de jóvenes, es decir de un aumento del 23 % con respecto a 1995. También anunciaba incrementos significativos en educación media superior y superior. Al revisar los datos obtenidos del ciclo 2000 – 2001 en educación secundaria con las cifras del SEN mencionados anteriormente, la cifra fue mayor que la estimada (ver cifras del ciclo escolar 1995-1996 en el anexo 6) y podemos decir que los datos de educación media superior y superior se han incrementado como se esperaba por el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.

El programa reflejaba la complejidad del sector al cubrir los diversos aspectos que forman parte del Sistema Educativo Nacional. Va mas allá del simple enunciado de

54. Internet. Objetivos y políticas generales del sistema educativo mexicano 3 Educación básica. e-mail: <mailto:%20ifiemex@yahoo.com.mx>.

acciones que el programa decía impedirían apreciar los problemas de la educación y de procurar ubicarlos en su contexto real.

El programa fue flexible, se presentó abierto al análisis y discusión, previó además, la necesidad de ser enriquecido en el curso de su ejecución con la experiencia surgida del contacto con la realidad.

Es la educación básica, el nivel educativo que nos interesa por ser la que analizaremos en este trabajo. Dentro del Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 nos menciona que la educación básica es prioritaria para el Estado, extendiéndolo a un mayor número de mexicanos, siendo esta educación pública, laica, obligatoria y gratuita y lograr constituir ser el medio por excelencia para el mejoramiento personal y social.

Que el desafío de la educación básica era tener cobertura suficiente y una educación de calidad, ambas se conjugaban para lograr una mayor equidad.

Mencionaba el Programa que el Estado aseguraba la extensión y diversificación de la oferta de educación básica para que año con año la matrícula creciera por encima del grupo de niños y jóvenes en la edad correspondiente a fin de reducir la demanda no atendida.

3.1.1 Objetivos y Metas.

El Programa planteaba que el desafío de la educación básica continúa siendo la cobertura unida a la calidad. Que al conjugarse se logra una mayor equidad, donde una educación de calidad es apreciada por los padres de familia y valorada por los alumnos, decía este documento que alentaba a todos a trabajar más y mejor e inducía la permanencia de los niños y jóvenes en la escuela y generaba condiciones para conseguir una integración mayor de los centros educativos y la comunidad.

Mencionaba el programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 que llevar la educación básica a todos cobra sentido cuando esa educación es realmente de calidad, es decir, cuando promueve el desarrollo integral de las persona y fomenta los valores personales y sociales.

Cobertura y calidad van ligadas, por ello en relación a las metas, nos planteaba en cuanto a cobertura, que se encuentra establecido claramente por mandato constitucional la obligación del Estado de proporcionar educación preescolar, primaria y secundaria.

Que para lograrlo se debía asegurar la extensión y diversificación de la oferta de educación básica, de manera que, año con año, fuera de hacer crecer significativamente la matrícula más que el grupo de niños y jóvenes en la edad correspondiente.

Para ello, decía el programa que el gobierno federal en coordinación con las entidades federativas y municipios diseñó y aplicó acciones necesarias hacia la generalización de la educación básica.

Hablaba que uno de los propósitos centrales del programa era que los niños cursaran y completaran satisfactoriamente su educación básica para el 2000, ciclo que ahora es anterior al actual en curso. Planteaba que al iniciar el nuevo milenio la meta era lograr que la escolaridad de la población de 15 años de edad fuera superior a los 7.5 años contra 6.5 en 1990. Y que los indicadores de la educación básica fueran favorables para que en el 2010 la escolaridad promedio de los jóvenes de la edad referida sea de 9 años, además de preescolar.

Ante estas aspiraciones prevalecieron condiciones que hicieron difícil materializar esa meta del todo, por problemas como el de existir muchas comunidades muy pequeñas y aisladas, del problema de los hijos de trabajadores migrantes a quienes difícilmente se les puede brindar una educación formal y continúa para que cursen los grados y niveles establecidos en educación básica, sin olvidar que estos problemas dependen de circunstancias familiares, económicas y sociales desfavorables, sobre todo en el medio rural e indígena.

El programa expresó que el crecimiento de la matrícula y el egreso de la educación básica causarían un efecto de la capacidad del sistema educativo para atraer alumnos al preescolar y retenerlos hasta el final de la secundaria, a diferencia de lo que había sucedido en el pasado, del período en estudio.

Las metas en preescolar que señaló el programa para el 2000 fue de atender a 65 por ciento de la población de 4 años y que sólo el 10 por ciento de la población de 5 años no hubo de asistir a la escuela. Indica que la prioridad fue que todos pudieran cursar por lo menos un año de este nivel educativo antes de ingresar a la primaria.

En cuanto a las metas de primaria mencionaba que la cobertura no dejó de ampliarse, de manera que cuando fue el 2000, debió mostrar una caída de alrededor del 50 por ciento en la cantidad de niños y jóvenes de 6 a 14 años, que no asistían a la escuela. También menciona que la reprobación habría de descender, significando que el número de años

promedio necesarios para completar la primaria debió de reducirse, provocando una caída en la matrícula.

Indicó el programa que para el ahora pasado año lectivo 2000 – 2001, la eficiencia terminal de primaria debió alcanzar la cifra de 78.3 por ciento, resultado que fue obtenido dividiendo el egreso de sexto de primaria entre la matrícula de primero de seis años antes.

Sin embargo; presento el programa un indicador que menciona más preciso obtenido de comparar el egreso de sexto año con el número de alumnos de nuevo ingreso a primero, seis años antes. Por lo que la eficiencia terminal debía cambiar para el ciclo 2000 – 2001 de 78.3 % a 87.4 % con ese indicador ajustado (para tener más información al respecto ver el programa de desarrollo educativo 1995 – 2000 en la página 33).⁵⁵

Este indicador desde mi punto de vista si toma los datos de número de alumnos de nuevo ingreso a primero de hace seis años y darles un seguimiento hasta su egreso a sexto sin tomar los alumnos que por diversas circunstancias reprobaron uno o varios años de generaciones anteriores entonces si es más preciso, pero si toma digamos cierta cifra de los egresados de sexto en la cual toma valores tanto de los que ingresaron hace seis años como de aquellos que reprobaron anteriormente y que en ese ciclo también egresan y compararla con solamente el número de alumnos de nuevo ingreso a primero hace seis años, donde dichas cifras no consideran a los alumnos rezagados que hubiera en primer grado los datos no serían tan precisos. Como sabemos actualmente se da una tendencia a aumentar la eficiencia terminal ya que cada vez son menos los alumnos que reprueban año.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000, también precisó el asegurar que en el resto de los niveles educativos ocurra lo mismo al de educación básica de que haya mayor eficiencia terminal con una educación de calidad.

Las metas en secundaria sostuvo que la matrícula de este nivel hubo creció sustancialmente desde el ciclo escolar 1994 – 1995 hasta el ciclo escolar 2000 – 2001, debido al incremento del número de egresados de sexto de primaria, al aumento en la oferta de servicios en secundaria en todas sus modalidades, en cumplimiento del mandato constitucional y a la baja deserción. Estimó que el ingreso a secundaria de los

55. Poder Ejecutivo Federal, Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000. Op. Cit., p. 30-33.

egresados de primaria pasó de 87.7 por ciento del ciclo 1994 – 1995, a un 92 por ciento en el ciclo 2000 – 2001.

La eficiencia terminal en secundaria durante el lapso mencionado fuera de aumentar de 75.7 a 81.1 por ciento.⁵⁶

Estas cifras podemos corroborarlas si se cumplieron o no las metas propuestas, por este programa.

3.1.2 Los cinco ámbitos fundamentales del quehacer educativo del Programa.

El establecimiento de una política requiere de un conjunto de estrategias y líneas de acción que aseguren claramente el cumplimiento de los objetivos, en este caso de la educación nacional. Es función esencial de la Secretaría de Educación Pública, sentar bases para que las metas; en educación básica, se hagan realidad, además de que corresponde a todos los órdenes de gobierno, maestros, padres de familia y sociedad entera de trabajar unidos y con esfuerzo para lograrlo.

En el Programa de Desarrollo educativo 1995 – 2000 las estrategias y acciones que a continuación se presentan señalaban la forma en que la SEP ejerce las atribuciones conferidas por la Ley General de Educación, con el fin de dar debida conducción a nuestro sistema educativo en el ámbito de la educación básica:

1. La organización y el funcionamiento del sistema de educación básica.
2. Los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza.
3. La formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares.
4. La equidad educativa.
5. Los medios electrónicos en apoyo a la educación.

En el primer ámbito: nos hablaba de cómo la distribución de la formación educativa establecida en nuestra Constitución y en la Ley General de Educación constituyen las bases del sistema educativo, por lo que es corresponsabilidad de los ámbitos de gobierno, cuyo fin es preservar la unidad fundamental de la educación nacional.

56. Ibidem, p. 17 – 34.

La creación de más espacios para las iniciativas locales y para la adaptación de la educación a las características y necesidades propias de cada región, es una tarea impostergable.

Hacia referencia al federalismo educativo responsable de que el gobierno federal se concentre en mantener el carácter nacional de la educación por medios normativos, desarrolle programas estratégicos y compensatorios y atienda los aspectos relacionados con su planeación, coordinación y evaluación globales.

Estableció mejorar la planeación en todos los órdenes, a fin que permitiera una mayor articulación del sector educativo mediante la construcción de un sistema de información sobre el sistema educativo que se planteaba oportuno y riguroso. Impulsaba también una cultura de evaluación continua al alentar la investigación educativa que induce a cambios e identifica mejores cursos de acción.

Menciona el programa que las autoridades de los estados y municipios, asumieron la responsabilidad de la infraestructura y equipamiento escolar. En sus correspondientes ámbitos territoriales mediante la aplicación de recursos que antes estaban bajo control central y que ahora son otorgados por las entidades federativas.

De fomentar a una vinculación más estrecha de la escuela con los padres de familia y la comunidad, de apoyar a los planteles educativos para que realicen su proyecto escolar, así como de promover el fortalecimiento de las funciones de supervisión y dirección.

El segundo ámbito: se trató sobre los métodos, contenidos y recursos de la enseñanza. Las reformas a los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria emprendidas en 1992 permitieron acentuar los propósitos formativos por encima de la transmisión de información.

Estas reformas representaron un cambio que llevó a inducir a elevar la calidad educativa, promovió una actividad sistemática e intensa para informar mejor a maestros y padres de familia respecto de los fines y los contenidos de la educación básica en cada ciclo y grado escolar.

Se expresó el papel central de la actualización de los profesores y la elaboración de materiales de apoyo didáctico mediante una línea editorial que fue dirigida especialmente a los padres y madres de familia cuyo fin era de apoyar su destacado papel en el proceso de formación de sus hijos.

El programa estableció como tarea fundamental que los libros de texto gratuito, atributo

valioso de la educación primaria pueden y deben ser mejorados de manera permanente en un proceso de evaluación planeado que aseguraría su revisión periódica y escalonada.

En 1994 se efectuaron modificaciones en los sistemas de distribución de los libros que permitieron repartir oportunamente 114 millones de estos ejemplares, que durante el ciclo 1995 – 1996 los niños y profesores decía el programa, contaron con su dotación de libros de texto gratuito y fue decisión del gobierno del presidente Ernesto Zedillo mantener ese logro.

Dichos logros, obtenidos de los objetivos centrales de los planes y programas de la educación básica fueron realizados a través de continuar ajustando los calendarios escolares, de inducir un aprovechamiento óptimo del tiempo disponible, una ampliación gradual de la jornada de trabajo escolar en aquellos sitios en donde existían condiciones para ello y de desarrollar un sistema adecuado de evaluación del aprovechamiento escolar. Cuyo propósito debía cumplir de detectar insuficiencias del trabajo, en el aula y en cuestiones básicas que afectan a los alumnos.

El tercer ámbito: En la formación, actualización y superación de maestros y directivos escolares trato que los maestros son el factor decisivo de la calidad de la educación. Y para realizar su labor, el profesor debía requerir de condiciones dignas de vida, de una situación profesionalmente estable, de aprecio social por su trabajo y de apoyos materiales y técnicos adecuados a sus tareas.

Que los factores con mayor influencia en el desempeño de los educadores se encontraban: El de una formación inicial más sólida y congruente con las necesidades del trabajo y un sistema que ofrece de manera permanente mejores oportunidades para la actualización y el perfeccionamiento profesional de los maestros en servicio. Así como la transformación y el fortalecimiento académico de las escuelas normales cuyo carácter prioritario fue atendido en breve dado que el futuro maestro fue y sigue formándose en los planteles de educación preescolar, primaria y secundaria.

El cumplimiento de esta función principal exigió un esfuerzo de recuperar la mejor tradición del normalismo mexicano y de haber establecido una clara congruencia entre la formación inicial y las exigencias del desempeño profesional.

Señaló el programa que el papel estratégico para elevar la calidad de la educación, lo desempeñan los maestros y directores incorporados al servicio. Las necesidades de

desarrollo profesional presentadas por el sector eran variadas y atendidas desde 1995, mediante un sistema de centros de actualización de maestros, asesorías, uso de bibliotecas, de medios electrónicos y materiales didácticos diversos.

Cuarto ámbito: La equidad educativa. El gobierno de la República del entonces presidente Ernesto Zedillo asumió el compromiso de alcanzar una mayor justicia educativa del país; para ello, sus últimos años de gobierno redobló esfuerzos para abatir las disparidades en la atención a la demanda educativa, que se presentaron en muy diversas formas y afectaron de distinta manera los procesos de aprendizaje. Por lo que otorgó apoyos que correspondieran de manera directa a las necesidades reales de cada escuela.

De ese modo, los planteles que tuvieron rezagos múltiples tuvieron a su alcance un amplio abanico de apoyos compensatorios que se aplicaron de acuerdo con la intensidad que demandaba cada uno de los aspectos deficitarios. Entre estas acciones compensatorias estaban el impulso a la labor de los docentes, los estímulos económicos, mediante becas y otros mecanismos dirigidos a facilitar su arraigo.⁵⁷

Lo anterior sirve para señalar que la equidad en cuanto a atender a la demanda educativa del país no se logró mediante estas acciones, para lograrlo “implica revisar a profundidad las condiciones de desarrollo de las distintas entidades de la República y precisar la función compensatoria del Sistema Educativo Nacional, en el sentido de favorecer con mejores recursos (humanos, materiales, financieros) y con mayor calidad a las regiones y sectores más desprotegidos: grupos indígenas, niños migrantes, niños en situación de calle, las niñas, menores con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad”.⁵⁸

En cuanto a lo anterior, también sigue existiendo desigualdad educativa respecto a calidad del aprendizaje. “hay fuertes desigualdades en el logro educativo en contexto de pobreza y en sectores rurales e indígenas. Esto quiere decir que se ha avanzado en

57. Véase, Consejo Nacional Técnico de la Educación, Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000. Op. Cit., p. 33-65.

58. Internet. Objetivos y políticas generales del sistema educativo mexicano. Op. Cit.

cuanto a mantener niños en la primaria hasta concluirla, más no se ha garantizado la equidad en la calidad del aprendizaje para todos”.⁵⁹

Menciona el programa de Desarrollo Educativo que en atención a las escuelas primarias con maestros multigrados se incluyó una mejor capacitación para los docentes; libros y materiales adecuados; se impulsó a las funciones de supervisión y simplificación administrativa; a la realización de acciones que permitieran el mejor rendimiento de los alumnos, del suministro oportuno de materiales didácticos y la construcción y mantenimiento de los espacios escolares. Que a los grupos de población cuyos rezagos requirieron acciones específicas de atención más adecuada como son las comunidades más pequeñas fue requerido la integración del educador a la vida comunitaria.

En los casos extremos de dispersión decía el programa se recurrió a los albergues y otras fórmulas que permitieron la prestación eficaz de los servicios. Sobre la atención a la población migrante se desarrollo una versión adaptada del modelo curricular aplicado en zonas rurales.

En cuanto a la acción del Estado hacia los pueblos indios, fue adaptada en relación de las necesidades, demandas y condiciones de cultura y lengua; de la organización social; población y formas de producción y trabajo.

Al respecto, estas soluciones no son suficientes para una mejor calidad de la educación, ya que por ejemplo no es suficiente dar una mejor capacitación a profesores multigrados es tratar de que esas escuelas que cuentan con esos maestros ya no lo sean más al tener más profesores y así evitar que un maestro de clases a niños de distintos grados.

Es preocupante que en la actualidad “en primaria, no obstante que los índices de deserción y repetición se han abatido en la última década, la problemática prevalece: no todos lo que ingresan permanecen y terminan el ciclo, y siguen siendo fuertes las desigualdades, especialmente en el caso de los niños indígenas. Como se demostró durante el ciclo escolar de 1999 – 2000, la eficiencia terminal en las primarias bilingües indígenas fue de 68.4%, mientras que el promedio nacional fue de 84.7%. Según el censo 2000, casi 688 mil niños y niñas de 6 y 11 años de edad no asisten a la escuela, lo que representa el 5.2% de la población en ese grupo de edad”.⁶⁰

59. SEP, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. SEP, México, 2001, p. 62.

60. Véase. SEP, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. Op. Cit., p. 60.

Referente al sistema educativo nacional, mencionaba el combate a las formas manifiestas y encubiertas de racismo entre la población no india, promovía una valoración más justa de la contribución de las diversas etnias, a la construcción histórica de la Nación, a el conocimiento de su problemática y el reconocimiento de las aportaciones que realiza en todos los ámbitos de la vida del país.

Es indiscutible el logro que ha tenido la educación pública en México, principalmente estos últimos años que, sin embargo, resultan insatisfactorios ante la persistencia de procesos sociales de marginación de oportunidades educativas, particularmente entre los más pobres. Donde la población indígena registra fuertes rezagos educativos. Como se menciona en el Plan Nacional de Educación 2001 – 2006, para que la educación contribuya a la reducción de las desigualdades, deberá actuar como agente catalizador de cohesión social, complementando los esfuerzos del gobierno y la sociedad civil para eliminar el prejuicio y la discriminación; deberá facilitar los consensos, en el nuevo contexto de pluralidad política. A fin de que la educación logre ese papel, es preciso avanzar hacia una mayor equidad en el acceso de servicios educativos de buena calidad. En cuanto a la educación inicial se dijo en el Programa de Desarrollo Educativo, que la SEP junto con las autoridades educativas de los estados acordaron en la extensión y diversificación de los servicios especialmente los destinados a las poblaciones y comunidades más pobres. Que la transformación y el fortalecimiento académico de las escuelas normales tuvieron un carácter prioritario. También hablaba de promover ambientes de desempeño académicos rigurosos y estimulantes, capaces de atraer hacia la profesión de maestro a un número mayor de estudiantes con genuina vocación y sentido de servicio.

Actualmente el Sistema Educativo Nacional menciona que “no obstante el impulso a la formación inicial de maestros, es necesario enfrentar y resolver problemas de distinta naturaleza, algunos son: la reforma institucional de las escuelas, la cual transita por sus modos de organización y gobierno, el aislamiento de las escuelas normales respecto de las otras instituciones de educación superior, los procesos endogámicos de formación de los formadores, el desconocimiento de las necesidades cuantitativas reales de profesores en cada entidad, la calidad de los aspirantes y egresados de las escuelas normales y los mecanismos de formación de los formadores de docentes, por mencionar algunos de los más relevantes.

En actualización, a través del PRONAP se ha atendido a 580,000 maestros de educación básica y a fines del año 2000 se contará con 500 Centros de Maestros instalados y equipados. Aún cuando el esfuerzo ha sido importante, aún es necesario, por ejemplo, ampliar y diversificar la oferta nacional de cursos y fortalecer la capacidad estatal de oferta de actualización. Esto último implica que se deben precisar mejor las estrategias de actualización y reconocer que la problemática central en la instrumentación de las acciones del PRONAP, es que las estrategias definidas no han tenido el mismo impacto en todas las entidades y regiones por cuestiones políticas, presupuestales o de organización.

Con distintos alcances, se han diseñado e instrumentado diversos proyectos para formar a docentes y directivos (directores y supervisores de escuelas) en la gestión escolar. Desde el nivel federal y con una amplia participación en las definiciones e instrumentación del proyecto, se desarrolla desde 1997 el proyecto: La Gestión en la Escuela Primaria.

Los objetivos centrales de este proyecto son: promover la transformación de la organización de la escuela y mejorar los resultados educativos; favorecer el desarrollo profesional de los docentes y directivos involucrados en el proceso; investigar para recuperar y organizar información importante en relación con las características de la escuela y el seguimiento a los resultados alcanzados en el proceso de innovación.

Tanto los trabajos impulsados por el gobierno federal como aquellos de cuño estatal, han permitido observar de cerca las condiciones reales institucionales, laborales y políticas bajo las cuales operan las escuelas. Se observa que la reforma curricular y pedagógica no termina de llegar al aula y a la escuela; para revertir esta situación es necesario formular una reestructuración de la institución escolar, profunda en su concepción y eficaz en su operación”.⁶¹

Se impulsó la educación especial, de manera que los menores con discapacidades transitorias o definitivas obtuvieron un servicio que les permitió acceder a los beneficios de la formación básica, en apoyo de su desarrollo personal y su incorporación a la producción.

61. Internet. Objetivos y políticas generales del sistema educativo mexicano. Op. Cit.

Al respecto el SEN dice: “Se reorientaron los servicios educativos de educación especial, pero no existen criterios unificados en las entidades sobre los principios en que se ha realizado dicha reorientación.

En materia de infraestructura, hay deficiencias en: construcción de escuelas y aulas, rehabilitación de espacios educativos ya existentes y equipamiento de las escuelas en general.

Por otro lado, existe una falta de flexibilidad del sistema para atender con calidad a grupos de población identificados en rezago educativo, respetando sus condiciones y características de vida: niños en situación de calle, migrantes, población 9-14, niños indígenas, grupos de población ubicados en zonas dispersas, entre otros. Esta falta de flexibilidad, también afecta las condiciones individuales de los menores con discapacidad que se encuentran integrados, en su mayoría, a la escuela primaria regular”.⁶²

El quinto y último ámbito: Los medios electrónicos en apoyo a la educación. En esta parte del programa decía: los recursos como la telecomunicación, la informática, la producción de audiovisuales y otros medios electrónicos contribuyeron al logro del mejoramiento de la calidad, ampliación y diversificación de la cobertura de la educación básica, instrumentos que permitieron se llevará una mejor educación a las zonas más alejadas del país y constituyeron un valioso complemento a la labor docente, tanto en modalidades escolarizadas como en mixtas y no escolarizadas.

Además, mencionaba que al haberse puesto en marcha la comunicación vía satélite más de 11 mil antenas receptoras permiten llevar la televisión educativa a prácticamente todos los rincones del país.⁶³

La educación a distancia y el uso de medios informáticos en la escuela han ampliado paulatinamente su cobertura; no obstante ésta sigue siendo reducida si se toman en cuenta los requerimientos de este tipo de servicio por las características geográficas de nuestro país y los núcleos de población que aún se encuentran al margen de servicios

62. Ibidem.

63. Véase, Consejo Nacional Técnico de la Educación, Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000. Op. Cit., p. 65-68.

educativos de nivel básico y aquéllos en donde éstos, de existir, son ineficaces e ineficientes.⁶⁴

3.2 Situación de la educación básica.

Para conocer la situación de la educación básica nacional, es necesario tomar en cuenta el contexto que la rodea. Ya que factores externos e internos influyen en la política educativa.

“La globalización se nos presenta como un nuevo orden internacional en el que de manera natural se inscriben las naciones y sus ciudadanos. Se trata de relaciones complejas entre factores técnicos, económicos, políticos e ideológicos de un capitalismo total que se hace presente como globalización y homogeneización del mundo, por tanto como totalización del mercado y de la privatización de todas las funciones públicas en nombre de la propiedad privada. De acuerdo con Giddens la globalización puede ser definida como la intensificación de las relaciones sociales en escala mundial que ligan localidades distantes de tal manera que los acontecimientos de cada lugar son modelados por eventos que ocurren a muchas millas de distancia y viceversa.

La globalización ha confundido el desarrollo económico con el incremento del comercio y ha reforzado el establecimiento de una democracia sólo formal y realmente vacía de contenidos. No hay compatibilidad entre democracia y globalización, hay una competencia desleal, las corporaciones están utilizando su poder económico para ganar enorme poder político, así, los gobiernos tratan de paliar los efectos de políticas que afectan a la población y terminan sirviendo a los propósitos de una globalización rapaz.

Lo que ahora conocemos como globalización no respeta el medio ambiente, los derechos de los/as trabajadores, o toda acción gubernamental que esté a favor de la justicia social. Según Amartya Sen, premio Nóbel de Economía 2000, el capitalismo está mucho más preocupado por extender su dominio de las relaciones comerciales que, por ejemplo, establecer la democracia, universalizar la educación básica o mejorar las oportunidades sociales de los más pobres.

Lo que hoy vivimos como mundialización de la economía es en realidad una regionalización de la economía a escala mundial, su resultado es un mundo

64. Internet. Objetivos y políticas generales del sistema educativo mexicano. Op. Cit.

supuestamente más integrado, que en realidad conlleva un desequilibrio económico y social cada vez mayor entre países y entre clases sociales.

El neoliberalismo es la estrategia política con la cual el capital monopólico y las burocracias políticas o elites gubernamentales de las grandes potencias se adaptan al contexto de la globalización y promueven una forma de inserción de las naciones, las comunidades y los individuos en ella y un modo particular de regulación mundial en su seno.

El neoliberalismo considera que es posible un equilibrio perfecto en el mercado, donde éste se autorregula y que es posible la existencia de la voracidad de los grupos económicos dominantes y el desarrollo social en el mismo espacio y sin contradicciones.

La globalización neoliberal no busca solo reducir el gasto social y comercializar programas que con anterioridad fueron responsabilidad de los gobiernos, impone además la apertura de las economías locales a las corporaciones transnacionales y la definición en todos los espacios de la vida social.

Además de la injerencia abierta de organismos internacionales en la definición de las políticas educativas de los gobiernos nacionales a partir de la imposición de ajustes, recortes y estrategias recomendadas ampliamente por el FMI y el BM; hay un predominio de la ideología neoliberal que ha arrastrado a intelectuales y académicos que manifiestan conformidad a la supuesta falta de alternativas. Se impone así en los distintos ámbitos de la sociedad, una visión unilateral del capital global, que no deja lugar a disidencias o críticas.

Otra forma, totalmente ligada a las dos anteriores es el establecimiento de acuerdos y tratados internacionales para fortalecer los bloques económicos, pero no sólo en lo comercial, pues si bien el TLC trajo como consecuencia recortes al sector social, la privatización y una profundización en las asimetrías entre EU, Canadá y México además puso de relieve que la educación sea vista como elemento del desarrollo económico y como un servicio sujeto a las reglas del comercio. Se trata de utilizar a la educación para producir capital humano y llenar las necesidades de los empresarios. Otro acuerdo internacional que fortalece a los intereses del capital global para ser establecidos en las políticas gubernamentales nacionales sin contratiempos, son el Acuerdo General sobre Comercio en Servicios (AGCS/GATS), que según la definición

de la Organización Mundial de Comercio (OCM) es el primer acuerdo multilateral encargado de proveer derechos legalmente ejecutables para comerciar en todos los servicios. Tiene el compromiso incorporado de una liberalización continua a través de negociaciones periódicas. Y este es el primer acuerdo multilateral de inversión, ya que no únicamente abarca el comercio entre fronteras, sino también cualquier forma posible de ofrecer un servicio, incluyendo el derecho a tener una presencia comercial en el mercado exportador. Es decir el comercio libre en servicios de educación prohíbe a una nación mantenga cualquier control o barrera hacia el comercio e intervención en el sector. Obliga a los países a abrir sus sistemas de educación a la competencia de empresas transnacionales o agencias de otros países.

Con la globalización neoliberal, a la educación ya no se le concibe como un derecho social, hoy es una inversión que debe ser rentable y debe adaptarse a las demandas del mercado. Se considera a la educación como una empresa que necesariamente debe demostrar su eficiencia, eficacia, rentabilidad y calidad.

La educación es el área con más gasto gubernamental y es un blanco potencial para la privatización. Es importante para el proyecto neoliberal porque representa un mercado grande, es de importancia central en la economía, y por el posible riesgo para las corporaciones globalizadoras si la educación tuviera éxito en generar ciudadanos críticos hacia una sociedad democrática.

El modelo educativo que imponen los organismos internacionales en América Latina, de acuerdo con Carlos Mauricio López, implica:

1. La privatización de la educación pública.
2. La necesidad de mejorar la eficiencia, la calidad, la eficacia y la productividad de los sistemas educativos.
3. Flexibilizar la oferta educativa, cambiar el sistema de gestión de la educación y el perfil profesional del profesorado, reformando el currículo al eliminar aspectos humanistas por los puramente técnicos.
4. Introducir la competencia interna y desarrollar un sistema que tenga como base el esfuerzo individual como mecanismos que garanticen los servicios que se ofrecen.
5. Establecer mecanismos de control y de evaluación de la calidad de los servicios educativos.
6. Articular y subordinar las promociones educativas a las necesidades impuestas por el

mercado laboral nacional e internacional.

7. Promover las contribuciones privadas a los costos educativos.

8. Flexibilizar las formas de contratación y las retribuciones salariales de los docentes, pero a la vez desarrollar sistemas sociales de evaluación.

9. Disminuir los gastos educativos estableciendo medidas de optimización de la gestión de los recursos para aumentar la eficiencia del sistema educativo.

10. Aumentar el número de alumnos por aula con tal de incrementar la productividad del profesorado y bajar costos en pago a nuevos maestros.

11. Contratación de personal no profesional para el desempeño de una labor que antes solo debía ser realizada por personal docente calificado.

12. Orientación de modelos educativos dirigidos al consumo de tecnología importada. La Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública, formada por representantes sindicales de los sectores educativos de México, Canadá y Estados Unidos, en su 5ª Conferencia Trinacional realizada en la Cd. de Zacatecas en noviembre del 2000 identifico como tendencias neoliberales que afectan a la educación pública en los tres países:

a) El aumento de cuotas que excluye de la educación a muchos jóvenes de pocos recursos económicos.

b) El uso de la educación a distancia como sustituto de una educación directa al alcance de todos.

c) Las becas crédito a los estudiantes que tienden a dejarlos endeudados cuando terminan la Universidad.

d) El reemplazo del financiamiento público a la educación con fondos privados y corporativos.

e) La promoción de vouchers para subsidiar la educación privada, mientras el subsidio a las universidades públicas se condiciona a requisitos de desempeño.

f) La disminución de los fondos para la educación.

g) Los exámenes estandarizados.

h) La violación permanente a los derechos laborales y sindicales de los trabajadores de la educación”.⁶⁵

65. Hernández Morales, Pedro. Impacto de la globalización en las políticas educativas: “Hacia la construcción de alternativas”. <http://www.alternativaseducativas.df.gob.mx/globalización.html>.

También se necesita conocer cuáles fueron los resultados obtenidos por la política educativa implementada por el gobierno del presidente Ernesto Zedillo al finalizar su sexenio, que es importante para saber la situación existente de la educación básica del país y que resultados tuvo.

Al inicio del ciclo escolar 2000 - 2001 se tuvo un total de 24,890,200 alumnos en educación básica, actualmente para este ciclo 2001 - 2002 la matrícula es de 30,206,150 alumnos. De este total del ciclo 2000 - 2001, 3,771,900 alumnos se encontraban en preescolar; 15,000,200 alumnos en primaria y 6,118,100 alumnos en secundaria. En el presente ciclo son: preescolar con 3,465,916 alumnos, primaria de con 14,833,889 alumnos y secundaria con 5,465,167 alumnos.

Una de las prioridades que enfrenta el sistema de educación básica es lograr que toda la población con 15 años cumplidos la concluya. Sin embargo, hay obstáculos que deben ser removidos, como la dispersión de la población, la pertinencia del currículo y su enseñanza, la flexibilización operativa de modalidades como la escuela multigrado y la telesecundaria, a los que habría que añadir factores de orden político y laboral.

En educación preescolar no se ha logrado atender aproximadamente al 15% de los niños y las niñas de 5 años de edad y por otro lado, se cuenta con evaluaciones respecto a la calidad del preescolar por lo que no se puede definir con precisión las condiciones en que opera actualmente.

En educación primaria, el desafío en cobertura es mayor en las mujeres que en los hombres. Por otra parte, se reconoció que cerca de un millón de niños y niñas (8% de la población en el rango de edad de 6 a 14 años) en el 2001 no lograron asistir a la educación primaria, entre los cuales se encuentran principalmente los niños en situación de calle, menores de comunidades muy dispersas, los hijos de jornaleros agrícolas migrantes o los niños de comunidades indígenas.

En educación secundaria se lograron absorber a casi la totalidad (92%) de los egresados de la primaria, pero el sistema no cuenta aún con mecanismos para retenerlos y asegurar que todos concluyan.

Se reorientaron los servicios educativos de educación especial, pero no existen criterios unificados en las entidades sobre los principios en que se ha realizado dicha reorientación.

En materia de infraestructura, hay deficiencias en: construcción de escuelas y aulas,

rehabilitación de espacios educativos ya existentes y equipamiento de las escuelas en general.

La educación primaria tuvo casi cobertura universal, no obstante para elevar su calidad es necesario establecer estándares de logro educativo, que establezcan lo básico en el sentido de lo que cualquier tipo de escuela primaria se compromete a que sus alumnos alcancen.

Por otro lado, persiste una falta de flexibilidad del sistema para atender con calidad a grupos de población identificados en rezago educativo, respetando sus condiciones y características de vida: niños en situación de calle, migrantes, población 9-14, niños indígenas, grupos de población ubicados en zonas dispersas, entre otros. Esta falta de flexibilidad, también siguen afectando las condiciones individuales de los menores con discapacidad que se encuentran integrados, en su mayoría, a la escuela primaria regular. Además, la reprobación es un factor que impacta en la deserción y se presenta principalmente en las escuelas en condiciones de desventaja. También los problemas operativos y de organización, como son: entrega de libros, ineficacia de la planta docente, supervisión desarticulada y muy orientada a los aspectos administrativos, entre otros, se observan sobre todo en estas escuelas.

La educación secundaria, nivel muy importante dentro de la educación básica, pues profundiza y apoya curricularmente los conocimientos y competencias que se desarrollaron en preescolar y primaria. Donde el curriculum específico que abarca los tres años que considera la secundaria, debiera permitir a los estudiantes prepararse tanto para ingresar a la enseñanza media superior como para incorporarse a un trabajo productivo.

Los esfuerzos del Sistema Educativo en educación básica, están orientados a favorecer el acceso de los egresados de primaria, la permanencia y la conclusión de los estudios. En acciones para mejorar la inversión en infraestructura para los planteles de educación secundaria, para incrementar el número de plazas docentes y para cobijar este nivel con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), y el Programa de Distribución de Libros de Texto Gratuitos para Secundaria.⁶⁶

66. Internet. Véase Situación actual de la educación básica.

<http://sesic.sep.gob.mx/basemin/biblioteca/pdeo.html>

No obstante, debe reiterarse el señalamiento de que la educación secundaria enfrenta una reforma inconclusa por que “se llevó a cabo una reforma que fue insuficiente para superar la fragmentación de conocimientos y de la experiencia educativa de los estudiantes; no se ha logrado sustituir la estructura y organización tradicional de la escuela secundaria por una nueva, acorde con la concepción de educación básica para la vida, ni se ha logrado mejorar el ambiente formativo para los adolescentes en esta etapa de su desarrollo”⁶⁷ por lo que es urgente prestar una mayor y sistemática atención a los aspectos pedagógicos, organizativos, administrativos, de operación, de gestión escolar y de cobertura.

La función compensatoria entre estados y regiones definida en la Ley General de Educación como responsabilidad del gobierno federal, ha sido cubierta a través de los Programas Compensatorios que opera el CONAFE mediante componentes específicos orientados a cubrir las necesidades educativas de las escuelas y localidades ubicadas en las zonas de mayor rezago.

Pero existen problemas que se deben resolver en el futuro inmediato: desarticulación entre los programas compensatorios educativos y los programas de combate a la pobreza; al operar con recursos de la banca internacional, vía préstamos, en los hechos compiten de manera inadecuada con los programas regulares del sector, tanto de origen federal como estatal; su administración y gobierno al estar ubicados en el CONAFE plantean problemas serios de articulación con la autoridad educativa estatal y a aunque existen evaluaciones de sus resultados éstas son parciales y no permiten contar con elementos para valorar sus efectos en términos de la relación entre insumos y productos. La función compensatoria del Gobierno Federal no debe reducirse a estos programas compensatorios, los cuáles además deben verse como una solución temporal, nunca definitiva.

En cuanto a la equidad que se encuentra muy vinculada a la calidad, la cobertura y la pertinencia de la educación, se requiere asegurar la igualdad de oportunidad de acceso, permanencia, y conclusión exitosa de la educación básica, logrando que los educandos desarrollen aprendizajes relevantes para su vida presente y futura.

Que implica revisar a profundidad las condiciones de desarrollo de las distintas entidades de la República y precisar la función compensatoria del Sistema Educativo

67. SEP, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. Op. Cit., p. 63.

Nacional, en el sentido de favorecer con mejores recursos (humanos, materiales, financieros) y con mayor calidad a las regiones y sectores más desprotegidos: grupos indígenas, niños migrantes, niños en situación de calle, las niñas, menores con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad.

Respecto a la revaloración de la función magisterial, desde 1993 se inició el Programa de Carrera Magisterial donde para el 2001 participaron cerca de 800,000 maestros en servicio. El programa funciona como un sistema de promoción horizontal en el cual los docentes sin cambiar de puesto o actividad reciben incrementos significativos en su salario. El programa se caracteriza y distingue de anteriores programas de estímulos por basarse en un sistema de evaluación y por ser dirigido por una comisión bipartita SEP-SNTE. Si bien el programa ha permitido evaluar anualmente a cantidad considerable de profesores se hace necesario valorar el impacto que ha tenido tanto en los resultados escolares como en la cultura de la evaluación.

En el terreno de la formación y actualización docente, están en marcha el Programa de Fortalecimiento y Transformación de las Escuelas Normales y el Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP).

En educación normal, en el 2001 se atendieron a 201,500 estudiantes, apoyados por 16,709 maestros en 586 escuelas. La matrícula se distribuyó en 30,400 estudiantes en la Licenciatura en Educación Preescolar; 49,400 en Primaria; 103,500 en Secundaria; 8,700 en Educación Especial y 9,500 en Educación Física.

Con la reforma de los planes y programas de estudio de la Licenciatura en Educación Primaria y con el Plan de Estudios que cuentan las Licenciaturas en Educación Preescolar y Secundaria se realizó un seguimiento del desarrollo de los procesos de formación de los futuros docentes. Además fue mejorado notablemente la infraestructura y equipamiento de las escuelas normales.

No obstante el impulso a la formación inicial de maestros, sigue siendo necesario enfrentar y resolver problemas de distinta naturaleza, algunos son: la reforma institucional de las escuelas, la cual transita por sus modos de organización y gobierno, el aislamiento de las escuelas normales respecto de las otras instituciones de educación superior, los procesos endogámicos de formación de los formadores, el desconocimiento de las necesidades cuantitativas reales de profesores en cada entidad, la calidad de los aspirantes y egresados de las escuelas normales y los mecanismos de

formación de los formadores de docentes, por mencionar algunos de los más relevantes. En actualización, a través del PRONAP se atendieron a 580,000 maestros de educación básica y a fines del año 2000 se contó con 500 Centros de Maestros instalados y equipados. Aún cuando el esfuerzo ha sido importante, aún es necesario, por ejemplo, ampliar y diversificar la oferta nacional de cursos y fortalecer la capacidad estatal de oferta de actualización. Esto último implica que se deben precisar mejor las estrategias de actualización y reconocer que la problemática central en la instrumentación de las acciones del PRONAP, es que las estrategias definidas no han tenido el mismo impacto en todas las entidades y regiones por cuestiones políticas, presupuestales o de organización.

Con distintos alcances, se han diseñado e instrumentado diversos proyectos para formar a docentes y directivos (directores y supervisores de escuelas) en la gestión escolar. Desde el nivel federal y con una amplia participación en las definiciones e instrumentación del proyecto, se desarrolla desde 1997 el proyecto: La Gestión en la Escuela Primaria.

Los objetivos centrales de este proyecto son: promover la transformación de la organización de la escuela y mejorar los resultados educativos; favorecer el desarrollo profesional de los docentes y directivos involucrados en el proceso; investigar para recuperar y organizar información importante en relación con las características de la escuela y el seguimiento a los resultados alcanzados en el proceso de innovación.

Tanto los trabajos impulsados por el gobierno federal como aquellos de cuño estatal, han permitido observar de cerca las condiciones reales institucionales, laborales y políticas bajo las cuales operan las escuelas. Se observa que la reforma curricular y pedagógica no termina de llegar al aula y a la escuela; para revertir esta situación es necesario formular una reestructuración de la institución escolar, profunda en su concepción y eficaz en su operación.

La educación a distancia y el uso de medios informáticos en la escuela han ampliado paulatinamente su cobertura; no obstante ésta sigue siendo reducida si se toman en cuenta los requerimientos de este tipo de servicio por las características geográficas de nuestro país y los núcleos de población que aún se encuentran al margen de servicios educativos de nivel básico y aquellos en donde éstos, de existir, son ineficaces e ineficientes.

En la pasada década, se intensificaron las acciones de evaluación cada año, en el marco del programa de Carrera Magisterial se evaluaron a docentes, alumnos, directivos, supervisores y personal de apoyo técnico.

También se han realizado procesos de evaluación con base en estándares nacionales de lectura y matemáticas y se participaron en varias evaluaciones internacionales.

El Sistema Nacional de Evaluación cuyo trabajo se ha dirigido a fortalecer una concepción de la evaluación, entendida ésta como un proceso formativo de reflexión que toma cuerpo en los propios centros escolares, para comprender las prácticas educativas que están desarrollando, sometiéndolas a la crítica constructiva que permita mejorar la eficacia y la efectividad del quehacer educativo.

La construcción de escalas equiparables de medición ha permitido disponer de series históricas para registrar que el sistema educativo presenta incrementos en el aprovechamiento escolar a lo largo del tiempo, no obstante; este monitoreo debe realizarse de manera permanente para detectar posibles problemas de estancamiento o retroceso en las habilidades de los alumnos.

Destaca el trabajo realizado en capacitar equipos estatales para que cada entidad federativa tenga la posibilidad de construir sus propias evaluaciones, complementarias a las de carácter federal. No obstante, la difusión y uso de los resultados de evaluación ha sido muy limitado, en incluso a juicio de algunos especialistas, inexistente. En este sentido debe asegurarse el pleno cumplimiento de la ley, que obliga a la autoridad educativa a hacer públicos los resultados de sus evaluaciones.

Los mejores niveles de aprovechamiento escolar se observan en escuelas pertenecientes al ámbito urbano (sean públicas o privadas) y son significativamente diferentes a los que se alcanzan en los estratos rural e indígena.

La mayor varianza en los resultados de los alumnos se produce en la asignatura de Español, en tanto que los de Matemáticas presentan una mayor homogeneidad. Los resultados de las escuelas tienden a ser también heterogéneos, dependiendo del grado y asignatura; de acuerdo con las características observadas en el contexto de los planteles escolares.

En condiciones socioeconómicas más desfavorables, es también donde se alcanzan los más bajos niveles de logro y ahí se encuentran las familias de los alumnos de las escuelas rurales e indígenas.

El reto del sistema educativo es el de ofrecer un servicio educativo de alta calidad para esta población de tal manera que se logre aminorar los efectos de la desigualdad social.

En contraste, se ha detectado la carencia de una oferta escolar diversificada, pues los planteles con mejor infraestructura, organización y equipamiento así como docentes y directores con mayor preparación y experiencia se concentran en las escuelas de ámbitos urbanos. Incluso, los maestros de apoyo de educación especial, esto es, los recursos adicionales se concentran en este tipo de escuelas urbanas.

Ante este escenario, las escuelas deben diseñar estrategias para aprovechar mejor las habilidades de iniciación al cálculo, lectoescritura y de razonamiento abstracto que poseen los alumnos antes de su ingreso al sistema escolar.

Asimismo, para mejorar los resultados en las escuelas y en consecuencia éstas contribuyan a mejorar el aprendizaje en contextos desfavorables, es importante atender los problemas derivados de la preparación inadecuada del profesorado, fortalecer las acciones de supervisión, garantizar el adecuado equipamiento de las aulas y de las escuelas, promover la participación activa así como la comunicación para enriquecer el clima en el aula, mejorar la gestión escolar por medio de acciones permanentes de diagnóstico y retroalimentación, mantener altas expectativas sobre los alumnos, lograr la cobertura del currículum, fomentar en los docentes el trabajo en equipo y las prácticas escolares innovadoras así como estimular la participación de los padres de familia.

Paralelamente, en el ámbito de participación y rendición de cuentas que el Sistema Educativo ha estimulado, se crearon los Consejos de Participación Social para establecer una contraloría social que participe y proponga cambios en la educación. Estos Consejos no han funcionado como era esperado. No obstante, sería necesario analizar cuidadosamente aquellas experiencias que aportan resultados importantes en materia de participación y corresponsabilidad de la comunidad en la educación.

En suma, la expansión de la educación básica requiere ahora atender de manera urgente su calidad, con equidad y pertinencia y, para ello es indispensable una reforma integral del actual nivel de educación secundaria, la reforma de la educación indígena, impulso más definitivo a la reorientación de la educación especial. El mejoramiento continuo del desarrollo curricular junto con los materiales educativos, la profesionalización de los maestros, la medición y evaluación de estándares de logro de los aprendizajes, la reforma institucional de la gestión del sistema educativo en su conjunto a través de la

redefinición del papel de la SEP y de los estados, la reforma institucional de la escuela básica, fomentar la investigación y la innovación como instrumentos de conocimiento y crear mejores mecanismos de comunicación y participación social.⁶⁸

3.3 Evaluación del Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000.

La educación Básica puede ser analizada desde diversas perspectivas. Pero sólo será analizada desde el punto de vista de su relevancia para la política pública; esto es, de lo que es importante para el interés público.

El análisis de la educación básica desde esta perspectiva lleva a reflexionar sobre el contenido y la dinámica de lo que implica la educación básica como política pública.

El análisis de las políticas públicas consiste en explicar la acción gubernamental, lo cual implica identificar qué hace, de qué manera y cómo lo ejecuta el gobierno. El Estado es quién ve por el interés público a través de organizaciones jurídicamente públicas, y es en la educación a través de la Secretaria de Educación Pública quién constitucionalmente es responsable de actuar para lograr el desarrollo de la educación del país.

Los principales actores que participan e intervienen en la educación básica pública son: Las instituciones de educación básica pública (Preescolar, primaria y secundaria), el gobierno federal, estatal y municipal, la Secretaria de Educación Pública, el SNTE, alumnos y padres de familia y la sociedad.

Las políticas gubernamentales en educación básica del período en estudio, obedecen a un proceso de modernización desde los ochentas por parte de organismos internacionales principalmente del Banco Mundial a través del BIRF. (Ver último apartado del capítulo 2) Son quienes influyen con estrategias y propuestas a fin de tener una educación ligada al progreso. Donde hay que tecnificar la educación, pues el principal problema que plantean estos organismos internacionales es que la educación esta desfasada respecto a los avances científicos, de tal manera que la educación debe elevar su eficiencia, calidad, de disminuir costos, etc.

68. Internet. Véase Situación actual de la educación básica. Op. Cit.

Decir que la educación básica deba ser de calidad, significa que se realice una formación de recursos humanos con capacidades y habilidades para la argumentación técnica y profesional, así como al desarrollo de una cultura política ciudadana.

Por calidad en los servicios educativos en el presente, debe entenderse el grado en que es esperable, en general, que su consumo por parte de los individuos incremente, significativamente, su productividad en el futuro y, a largo plazo, también la capacidad de producción de la sociedad.

En el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 decía plantear un proyecto educativo nacional muy asociado al proyecto global. Que al analizarlo en su primer capítulo, referente a la educación básica se puede establecer que en su formulación muestra grandes semejanzas al de las políticas públicas al partir primero de identificar y definir los problemas fundamentales para solucionar demandas sociales y políticas, por contener objetivos y metas que se mencionan en el presente trabajo en el apartado 3.1.1 menciona el programa en cuanto a los objetivos sean dirigidos a llevar a una educación básica con cobertura y fuera realmente de calidad, promoviendo el desarrollo integral de las personas y fomenta los valores personales y sociales.

Sobre lo anterior, en el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 nos dice: “que a pesar de los logros considerables que, sin embargo, resultan insatisfactorios ante la persistencia de procesos sociales de marginación de las oportunidades educativas, particularmente entre los más pobres.

Que a pesar del esfuerzo de todo un siglo, la equidad sigue siendo el mayor reto del Sistema Educativo Nacional.

Que el rezago, en lo que se refiere al número de personas no alfabetizadas o sin primaria, permanece estable o tiende a disminuir, en el rubro de personas sin secundaria el rezago se incrementa en unos 800 mil jóvenes cada año.

La calidad aún no corresponde a las expectativas de la sociedad, y no está a la altura del nivel educativo que deseamos para el país”.⁶⁹

Respecto a las metas decía este programa que es obligación del Estado por mandato Constitucional el proporcionar educación preescolar, primaria y secundaria.

De una educación que como menciona nuestra Constitución que garantice la gratuidad, el ser laica, democrática, nacional y de contribuir a la mejor convivencia humana.

69. SEP, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. Op. Cit., p. 58.

Hablaba que uno de los propósitos centrales del programa fue que los niños cursaran y completaran satisfactoriamente su educación básica para el 2000, planteaba que al iniciar el nuevo milenio la meta era lograr que la escolaridad de la población de 15 años de edad fuera superior a los 7.5 años.

Menciona el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 que el promedio de años cursados en la escuela para el 2000 se elevó hasta llegar a 7.8 en hombres y 7.3 en mujeres. Por lo que esta meta estimada por el Programa de Desarrollo Educativo se cumplió. Sin embargo la escolaridad promedio de la población mayor de 15 años registra fuertes diferencias entre la entidad más escolarizada, el D. F. con casi 10 años de promedio, frente a menos de seis de promedio en Oaxaca y Chiapas.

Que los indicadores de la educación básica mencionaba el Programa de Desarrollo Educativo fueran favorables para que en el 2010 la escolaridad promedio de los jóvenes de la edad referida sea de 9 años, además de preescolar. Al respecto si continúan estos avances como el del 2000, se logrará alcanzar la meta establecida, pero es importante lograr disminuir la diferencia existente entre las entidades menos escolarizadas con la de mayor escolaridad, reduciendo la inequidad educativa entre entidades con mayor promedio educativo con las de menor promedio.

Las metas en preescolar que señalaba este programa para el 2000 fue de que se atenderá a 65 % de la población de 4 años y que sólo el 10 por ciento de la población de 5 años no habría de asistir a la escuela. Indica que la prioridad fue que todos pudieran cursar por lo menos un año de este nivel educativo antes de ingresar a la primaria.

De acuerdo con lo anterior, en el actual programa de educación nos dice que a pesar de ampliarse la educación preescolar, según datos proporcionados del Censo 2000 que aproximadamente 24 % de la población de 5 años de edad, no asiste a nivel preescolar y que lo mas preocupante quienes no asisten son los que más necesitan de este apoyo para comenzar el siguiente nivel escolar.

Lo que significa que en educación preescolar aunque se ha ampliado su acceso, todavía quedan fuera de ella un número importante de niños y niñas y por tanto una de las acciones educativas en el futuro se debe dirigir a que se lleve a cabo que todos los menores en edad de preescolar realicen estos estudios.

En cuanto a las metas de primaria para el 2000, esta debió mostrar una caída de alrededor del 50 por ciento en la cantidad de niños y jóvenes de 6 a 14 años, que no

asistían a la escuela. También menciona que la reprobación habría de descender, significando que el número de años promedio necesarios para completar la primaria debió de reducirse, provocando una caída en la matrícula.

No obstante que los índices de deserción y repetición se han abatido la problemática prevalece el SEN reconoció que cerca de un millón de niños y niñas (8% de la población en el rango de edad de 6 a 14 años) en el 2001 no lograron asistir a la educación primaria, entre los cuales se encuentran principalmente los niños en situación de calle, menores de comunidades muy dispersas, los hijos de jornaleros agrícolas migrantes o los niños de comunidades indígenas.

Indicó el programa que para el ahora pasado año lectivo 2000 – 2001, la eficiencia terminal de primaria debió alcanzar la cifra de 78.3 por ciento. Que de acuerdo con las cifras presentadas por el actual programa educativo durante el ciclo escolar 1999 – 2000, la eficiencia terminal en las primarias bilingües indígenas fue de 68.4%, mientras que el promedio nacional fue de 84.7%. Según el Censo 2000, casi 688 mil niños y niñas entre 6 y 11 años de edad no asisten a la escuela, lo que representa 5.2% de la población en ese grupo de edad y que esa cifra comprende principalmente a poblaciones vulnerables.

En cuanto a las metas en secundaria estimó que el ingreso a secundaria de los egresados de primaria haya sido de un 92 por ciento en el ciclo 2000 – 2001 y su eficiencia para ese lapso fuera de 81.1 %.

Al respecto en el programa Nacional de Educación dice que quienes logran terminar la educación primaria continúan con la secundaria en una proporción que se acerca a la totalidad, principalmente en poblaciones urbanas, así como en las zonas rurales donde la oferta se ha ampliado mediante la modalidad de telesecundaria. En este nivel los índices de repetición y deserción aún son demasiado altos de 20.4% y 7.9% respectivamente, de manera que sólo 76.1% de los estudiantes que ingresan la concluyen. Por lo que las metas que estimaba el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 para este nivel no ha logrado cumplirla a pesar de los esfuerzos y logros alcanzados.

En general, que “la proporción de alumnos que terminan educación básica en el nivel nacional se eleva al 90%. Las diferencias entre estados y al interior de éstos por estrato

poblacional, se han reducido a menos de una desviación estándar de la media nacional, y la población indígena termina la educación básica en un 80%”.⁷⁰

Al repasar todo lo anterior, se deduce que la educación básica del país actualmente ha aumentado por las acciones emprendidas en todos los niveles que comprenden la educación básica en el período de gobierno del presidente Ernesto Zedillo. Algunos de los objetivos y metas establecidas por el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 se lograron y otras no, que a pesar de los logros no se logra disminuir de manera eficaz el analfabetismo, cubrir la cobertura, la inequidad educativa, el rezago educativo y la deserción escolar.

Es importante hacer notar con las cifras de los ciclos escolares del período en estudio (1994 - 1995 al 2000 - 2001) en todos los niveles que comprenden la educación básica, cada vez aumenta en cada uno de ellos como ya se menciono anteriormente. Que es mayor la que es otorgada por el Estado, siguiéndole la particular y por último la federal. (Ver cifras por tipo de control en los anexos 4, 5 y 6).

Que significa una tendencia de crecimiento gradual en educación particular principalmente en educación primaria que manifiesta la preocupación de los padres de familia para que sus hijos no se queden sin estudiar la primaria y a la vez sea de calidad esta educación.

Al continuar sobre las semejanzas que tiene en su elaboración con las políticas públicas, al igual que esta última también identifica y define los problemas. Para el Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000 los problemas que menciona son el rezago educativo, la insuficiente cobertura, falta de programas adecuados, deserción escolar, inequidad educativa en cuanto que las mujeres el porcentaje de analfabetismo es mayor principalmente entre la población indígena, ausentismo escolar, etc. Estos problemas nos dice el programa afecta a mexicanos de entre 5 a 14 años en cuanto a educación básica prevaleciendo en entidades como Guerrero y Chiapas donde el rezago es mayor. Destaca este documento que las diferencias entre los estados se encontraron asociadas al porcentaje de su población que habita en el medio rural y en comunidades indígenas, presentando este último mayores índices de analfabetismo en las mujeres.

También al igual que una política pública el presentar una solución o soluciones al problema y de realizar acciones generales, al respecto están indicados dentro del

70. Internet. Objetivos y políticas generales del sistema educativo mexicano. Op. Cit.

Programa de Desarrollo Educativo en los 5 ámbitos fundamentales del quehacer en educación básica que ya han sido mencionados anteriormente.

Una solución presentada por el programa, es que el gobierno federal en coordinación con las entidades federativas y municipios fue de diseñar y aplicar acciones hacia la generalización de la educación básica y elevar la escolaridad promedio de la población.

Pero también al igual que las políticas públicas presenta diferencias si comparamos la realidad con lo escrito, por ejemplo las metas y objetivos establecidos que no se han logrado ya que persisten disparidades de calidad educativa, no se ha logrado cubrir la cobertura, analfabetismo, etc.

La política del gobierno del presidente Ernesto Zedillo sobre la educación dice tener fines sociales, pero se observa que durante en el período en estudio hay una tendencia retroceso de las obligaciones que antes asumía el Estado, de privatización de la educación y que esta dirigida a la educación tecnológica y de capacitación para el trabajo como podemos constatar en el anexo 7.

También del uso de un federalismo para esconder lo que es una concentración de las facultades educativas. Esto lógicamente se va a reflejar, esta descentralización, en que las entidades absorben la educación básica y normal, incluyendo la educación indígena e incluyendo la educación especial. Que sin embargo, para el Distrito Federal no se da. Citando a Antonio Alonso Concheiro en su artículo educar ¿para qué? nos dice que hoy la educación es un negocio importante y creciente a la que se dedica una parte no despreciable del producto interno bruto nacional, aunque una parte menor de lo que muchos quisiéramos. Que el mercado demanda una buena educación, pero la calidad generalmente se traduce en precio y sólo los que más tienen pueden pagarla. Así, en el negocio de la educación los más ricos obtienen mayor y mejor educación.

La educación tiene sin duda un valor económico. Y como parte de sus propósitos está capacitar a las personas, física o intelectualmente, para que ocupen una posición en el aparato productivo. Hoy, cuando nos hemos ido dejando dominar por el paradigma financiero, éste es el atributo de la educación que quizá recibe más atención. La educación para el mercado de trabajo, la capacitación por competencias laborales, etc.⁷¹

71. Véase. Alonso Concheiro, Antonio. Educar ¿para qué?. En revista: Este país, No. 98, México, mayo 1999, p. 47-48.

Las políticas sociales en cuanto a educación deben estar destinadas a sectores pobres identificables, en donde se haga explícito a quién se quiere beneficiar.

Como ya se menciona en este trabajo el gobierno del ahora expresidente Ernesto Zedillo dio primordial importancia a la pobreza rural y de las comunidades indígenas y en menor medida en las ciudades, donde existe pobreza en los barrios y las zonas conurbadas, que es constituida por desempleados, por niños de la calle que viven pidiendo limosna, por quienes trabajan en empleos informales o percibiendo un salario mínimo que no alcanza para tener una vida digna.

Si en verdad, desea el gobierno mejorar la educación del país, es necesario que de manera conjunta y estructural solucione problemas económicos y sociales de la mayoría de la población, mediante programas en verdad efectivos y con gran alcance social. Porque como menciona el Programa Nacional de Educación 2001 – 2006 “el cambio de modelo económico no ha disminuido las relaciones desiguales entre mexicanos; por el contrario, las ha acentuado.

La interdependencia económica ha internacionalizado las crisis financieras, provocando nuevos factores de vulnerabilidad. Estos han agudizado las condiciones de pobreza en los grupos más marginados, sobre todo en el medio rural. Estos efectos se hacen sentir en todas las esferas de la sociedad, y producen una demanda creciente de apoyos sociales de emergencia para los más afectados, a la vez que reducen el margen para ampliar la cobertura y consolidar los servicios básicos que debiera garantizar el Estado; de manera especial, los de carácter educativo”.⁷²

Al realizar el estudio de la matrícula del sistema educativo escolarizado en el nivel básico, se reconoce que durante el sexenio de Ernesto Zedillo la matrícula de este nivel que para el presente trabajo interesa conocer. Esta incremento al pasar de aproximadamente 22, 160, 200 alumnos en el ciclo escolar 1994 – 1995 a aproximadamente 23, 612, 500 alumnos cifras estimadas para el ciclo 2000 – 2001 (Véase anexo 7 para consultar las cifras)

Dentro del Programa Nacional de Educación dice: que para el ciclo escolar 2001 – 2002 se estimó fuera de 23, 764, 972 alumnos en educación básica (Ver anexo 8).

En la educación Preescolar durante este lapso en estudio (De 1994 al 2000) se incrementó un 11.74% la matrícula. Porcentaje obtenido al realizar una resta de las

72. SEP, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. Op. Cit., p. 35.

cifras del ciclo 2000 – 2001 menos la cifra del ciclo 1994 – 1995. Esto es 3, 456, 100 alumnos menos 3, 092, 800 alumnos respectivamente. Teniendo como diferencia 363,000 alumnos que dividido por la cifra del ciclo 1994 – 1995 que es de 3, 092, 800 alumnos se obtiene 0.1174 que multiplicado por cien da 11.74 %ciento. (Ver anexo 4).

Respecto a preescolar la SEP dio a conocer que durante el ciclo escolar 2000-2001, en apoyo a las madres trabajadoras el sistema escolarizado de educación inicial que se ofrece en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), se atendieron a 3 mil infantes con 64 docentes en 43 escuelas ubicadas dentro del territorio oaxaqueño. Que en educación preescolar se atendieron a 149 mil 490 alumnos con 7 mil 173 docentes en 3 mil 831 escuelas. Para el presente ciclo escolar 2001 - 2002, en los niveles de preescolar indígena y comunitario el servicio que ofrece la SEP es en 2 mil 54 localidades, 2.7 por ciento más que el ciclo anterior, y atiende a 62 mil 759 alumnos, que representa un incremento del 0.51 por ciento en la matrícula.

En el ciclo escolar 2000-2001 se atendió a 206 mil 465 alumnos, cifra que representa un aumento de 3.4 por ciento con respecto al ciclo anterior. El número de escuelas se incrementó en 4.6 por ciento al pasar de mil 585 a mil 658 y la planta de catedráticos aumentó en 6.5 por ciento al incrementarse de 9 mil 536 a 10 mil 152. Asimismo, los índices de reprobación y deserción disminuyeron en 8.05 y 6.57 por ciento, respectivamente, y la eficiencia terminal mejoró ubicándose en el 69.81 por ciento.⁷³

Mientras que la educación Primaria se mantuvo estable, al tener un incremento de apenas 1.6 % del mismo período que es resultado de las cifras de 14, 574, 200 alumnos del ciclo 1994 -1995 y de 14, 808, 300 alumnos del ciclo 2000 – 2001 (Ver anexo 5). En educación Secundaria durante ese sexenio se registro un incremento significativo al pasar de 4, 493, 200 alumnos del ciclo 1994 – 1995 a 5, 348, 100 alumnos en este ciclo 2000 – 2001. Que signífico un aumento de 19.02% en ese lapso. (Ver anexo 6)

Este nivel es la que ha registrado los mayores crecimientos de la enseñanza básica, lo que se explica por su carácter obligatorio desde 1992 y por una eficiencia terminal más elevada en primaria. Destaca la evolución de la telesecundaria que se concentra en la población del medio rural marginado, la cual se incremento en un 74 por ciento.

73. Internet. Véase Educación inicial, preescolar y analfabetismo.

<http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=3249>.

Otra modalidad que tuvo un crecimiento importante correspondió a la secundaria técnica con un 18.1 por ciento en comparación con el 7.9 por ciento registrado por la general. (Ver anexo 6)

“En el nivel Secundaria, los Programas Aula de Medios y Secundaria del siglo XXI representan una fuente infinita de posibilidades para maestros y alumnos en el proceso de enseñanza-aprendizaje, potencializándose el uso de las computadoras, la conexión a Internet, el correo electrónico y la programación educativa de la Red Edusat. Se equiparon 97 escuelas con un Aula de Medios, que aunadas a las 103 existentes permitió cubrir el 53 por ciento del total de escuelas secundarias generales y técnicas de la entidad.

La Escuela Gabriel Ramos Minan en la región del Istmo, las Técnicas No. 1 y No. 6 en Valles Centrales, y la Secundaria General de Tlahuilottepec en la Sierra Norte, fueron beneficiadas con el Programa Secundaria del Siglo XXI que es un proyecto ambicioso en el que interactúan el Aula de Medios. El programa se irá incorporando sistemáticamente en las escuelas que cuenten ya con aula de medios.

En lo que se refiere a la Red Edusat, para el ciclo escolar 2000-2001 fueron equipadas 82 escuelas, de las cuales 62 son telesecundarias de nueva creación; 17 secundarias técnicas y generales, y tres primarias. También se dio mantenimiento a 404 planteles educativos que reportaron fallas en su equipo.”⁷⁴

Resalta el hecho, de que durante el período del gobierno del entonces presidente Ernesto Zedillo de todos los niveles educativos (educación básica, media superior, superior, de capacitación para el trabajo y Posgrado) si bien en todos han incrementado su matrícula, se destaca la capacitación para el trabajo quién durante el ciclo 1997 – 1998 tuvo un gran incremento y consecutivamente en los siguientes ciclos ha presentado grandes aumentos. (Ver anexo cuadro 7)

“Los programas compensatorios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) que representan una opción educativa que abre la posibilidad de que los niños que habitan en las localidades rurales e indígenas rezagadas adquieran los conocimientos y destrezas básicas. Estos programas distribuyen a los niños inscritos,

74. Internet. Educación Secundaria y Capacitación para el Trabajo.
<http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=3273>.

paquetes de útiles que varían de acuerdo al grado escolar y la condición de marginación dotándolos de materiales didácticos y mobiliario a las escuelas.

En los últimos seis años los programas compensatorios incorporaron a más de 3.5 millones de personas y que benefician actualmente a más de 5.2 millones de alumnos, de los cuales el 66.3 por ciento son atendidos mediante el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB), el 29.9 por ciento por el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo y el 3.8 por ciento por el Programa para Abatir el Rezago en educación Inicial y Básica que inició su operación en el ciclo 1998 – 1999.”⁷⁵

(Ver anexos 1 y 2)

Respecto a lo anterior, ya se mencionó en el apartado 3.2 de este trabajo que existen problemas que se deben resolver en el futuro inmediato: “desarticulación entre los programas compensatorios educativos y los programas de combate a la pobreza; que al operar con recursos de la banca internacional, vía préstamos, en los hechos compiten de manera inadecuada con los programas regulares del sector, tanto de origen federal como estatal; su administración y gobierno al estar ubicados en el CONAFE plantean problemas serios de articulación con la autoridad educativa estatal y a aunque existen evaluaciones de sus resultados éstas son parciales y no permiten contar con elementos para valorar sus efectos en términos de la relación entre insumos y productos.

Por lo que la función compensatoria del Gobierno Federal no debe reducirse a estos programas compensatorios, los cuáles además deben verse como una solución temporal, nunca definitiva. Es así, que debe implementarse acciones que en forma general sean dirigidos a solucionar los problemas educativos que aquejan al país como son la deserción y reprobación y de elevar la eficiencia terminal, principalmente en la educación secundaria, sin descuidar por ello, la educación primaria y a la vez impulsar la educación preescolar”.⁷⁶ Estas acciones no deben ser solamente dirigidas a un grupo o zona en particular y debe ver por una equidad educativa.

Como ya se menciona en este capítulo, el Programa de Desarrollo Educativo 1995 - 2000 fue creado para elevar la cobertura y calidad de la educación en todos los niveles

75. Zedillo Ponce de León, Ernesto, Anexos sexto informe de Gobierno. Cámara de Diputados, México, 2000, p. 237.

76. Internet. Véase Situación actual de la educación básica. Op. Cit.

pero principalmente del nivel básico con fin de hacer frente al problema del rezago educativo. Indica además que los más afectados por el rezago esta principalmente concentrado en la parte sur del país que ha generado un distanciamiento de la eficiencia escolar de estas zonas con las del centro y norte de México donde el nivel de estudios en promedio es más elevado, por lo que estableció medidas dirigidas a enfrentar este problema mediante los programas compensatorios a fin de disminuir la desigualdad en la eficiencia educativa.

Un principal problema resultado de la solución por parte del gobierno sobre el rezago educativo, es el crear programas que son inadecuados para los afectados, pues olvidan o subestiman los factores que influyen en el problema del rezago educativo. Así también la falta de continuidad y consistencia de los programas pues muchas veces dejan de ser apoyados. Otro de los problemas son la ausencia o falta de recursos proporcionados para llevar a cabo las transformaciones educativas, ya que durante el sexenio de Zedillo se llevaron a cabo varios recortes presupuestales (ejemplo de ello en 1998 por la baja de los precios del petróleo en los mercados internacionales que implicó una reducción presupuestal de más de 10 millones de pesos) en el rubro de desarrollo social que impidieron entre otras cosas el realizar la construcción de escuelas. Los recursos federales destinados a la educación a pesar de sus incrementos no cubren las necesidades educativas. A todo esto, se necesita establecer un cambio estructural en beneficio de todos, que cambie la política neoliberal que ha sido impuesta, de otorgar más apoyos económicos del Gobierno a la educación y que se verifiquen si estos recursos son en verdad utilizados y dirigidos a lograr mejorar la educación principalmente donde hay mas atraso educativo.

Ante las transformaciones aceleradas de la tecnología en el mundo, la educación en México se requiere que sea impulsora para crear innovaciones tecnológicas, que se desarrollen mecanismos como de financiamiento para que las nuevas tecnologías sean utilizadas en beneficio de la educación y del desarrollo del país y así influya en una buena calidad en la educación, donde se requiere que los maestros sean actualizados en sus conocimientos y lo que enseñen sea competitivo con la de otros países con mayor escolaridad.

CAPÍTULO 4

El rumbo de la educación básica con el Presidente Vicente Fox y la propuesta educativa sugerida para el nivel básico realizada desde la perspectiva de las políticas públicas.

La importancia de este capítulo está dado al representar un estudio de cómo fue y sigue llevándose la educación principalmente para su análisis en este trabajo, el de la educación básica del país por parte de 2 gobiernos de diferente partido (PRI con el entonces presidente Ernesto Zedillo y del PAN con el presidente Vicente Fox Quesada) con el fin de conocer si realmente hay una continuidad de la política educativa del sexenio pasado o si hay un cambio de rumbo en el sistema educativo del país.

En los últimos años, en el mundo se han dado transformaciones y cambios a los que México no es ajeno, dándose cambios trascendentales como lo fue el triunfo de la oposición (Partido Acción Nacional) en las elecciones presidenciales.

El actual gobierno del país promueve una nueva política educativa a la que se estudiara y analizara si esta orientada y conducida hacia fines sociales, así también conocer si existe continuidad de la política educativa que fue implementada por el anterior gobierno, principalmente con respecto a educación básica a la que considero importante conocer para la realización del presente trabajo.

Una vez, que se haya desarrollado el rumbo que toma actualmente la educación nacional finalmente se plantea una propuesta de acciones y medidas que deben considerarse para que la educación del nivel básico tenga fines sociales, sea de calidad y conduzca al desarrollo y progreso del país.

4.1 El rumbo de la educación básica para el período de gobierno del presidente Vicente Fox Quesada.

En este apartado se presentan las diferentes propuestas que ha tenido la educación por parte del presidente Vicente Fox, desde que fue candidato con sus propuestas de campaña, como presidente electo y como presidente de la República.

Donde al revisar cada uno de ellos, sus semejanzas y sus variantes tienen como finalidad de establecer si continúa el rumbo que en educación propuso desde que fue candidato o no y a la vez compararla con lo que antes fue establecido en el gobierno anterior.

4.1.1 Las propuestas educativas de Vicente Fox anteriores al Programa Nacional de Educación 2001 – 2006.

Durante la campaña por la presidencia de la República, el entonces candidato del partido Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quezada a finales de 1999, respondió a un cuestionario básico de tres preguntas que le hicieron por parte de la revista Educación 2001, al responder la primera pregunta sobre ¿Cuál sería la idea central de su política educativa? declaro: establecer en el país un sistema de educación permanente que permita a cada individuo, a cada trabajador, actualizarse y perfeccionar sus conocimientos sin distinción de edad, sexo o profesión.

Que las universidades e instituciones de educación media superior y superior satisfagan las necesidades de la sociedad y se orienten hacia los problemas que las aquejan.

Que las instituciones de educación pública cumplan con el cometido que la sociedad les encomienda. Que se optimicen los recursos que la sociedad pone en sus manos y que rindan cuentas claras de su ejercicio a la sociedad.

Estudiar la deserción y atacar las causas que la provocan. Que si los alumnos abandonan la escuela, sea resultado de una acción personal madura y reflexionada; pero que constituyan la excepción, no la tendencia.

También dijo defender en su gobierno la libertad de opinión, de cátedra e investigación; el ejercicio libre del pensamiento y la pluralidad cultural.

En la segunda pregunta que le hicieron que fue ¿Cómo asegurar que los niños pobres con talento puedan alcanzar los niveles superiores del sistema escolar? Mencionó que lo que la gente pide, es sobre todo, garantizar el derecho a la educación en igualdad de oportunidades a la población que no cuenta con recursos económicos o que enfrenta condiciones sociales y culturales difíciles.

Su propuesta de él y su partido que representa se basa en el diseño de mecanismos de acceso a la educación media superior y superior sin más limitación que las capacidades

personales; y en la diversificación de las ofertas educativas para que ningún mexicano que aspire a desarrollarse quede fuera del sistema educativo nacional.

Que debemos de transformar nuestra forma de actuar y de pensar en una cultura:

- de respeto a la dignidad de la persona y a los derechos humanos.
- De suma de esfuerzos, de solidaridad y de servicio.
- Para la paz, para el diálogo y la resolución pacífica de los conflictos.
- Con la riqueza de la perspectiva de género, y con cercanía afectiva y efectiva a los problemas de los excluidos.

Respondiendo la última pregunta que le hicieron sobre ¿Cuáles cambios se necesitan, a su juicio, para darle al sistema escolar una organización democrática? Dijo que su propuesta se basaba en los siguientes principios:

Contagiar la pasión por la calidad. Una calidad que en el contexto de la Aldea Global permita afirmar que la educación ofrecida en nuestras universidades es igual o superior a la de cualquier otra nación. Al respecto, debe ser este impulsó por la calidad educativa no sólo en este nivel sino de todos los niveles educativos y que sea competitiva con la de los países más desarrollados y de mayor nivel educativo.

Hablo de una calidad que atienda el desarrollo integral del educando, es decir que lo informe y habilite para su desempeño profesional; que lo haga sujeto de su propio aprendizaje; que lo ayude a relacionarse y transformar con responsabilidad el mundo; en una palabra, que contribuya a que sea cada vez mejor en tanto persona.

Que el compromiso de las instituciones educativas es preparar a los alumnos buscando el equilibrio con los requerimientos de la sociedad.

Que es indispensable ensayar nuevas modalidades. Los avances tecnológicos deben servirnos para llevar la educación hasta la fábrica, el ejido, el hogar y el taller. Dar plena autonomía a las instituciones de educación media superior y superior.

La desconcentración sin descentralización es un federalismo a medias. Que en su gobierno impulsará la desconcentración de especialistas y académicos de excelencia hacia universidades e institutos de investigación en los estados, con el fin de reforzar y elevar la calidad de las instituciones.

Menciona que en el siglo XXI tenemos que ser capaces de despegar en la educación.

Si logramos que esta sea de calidad y deje de estar sólo al alcance de unos cuantos, tendremos el país exitoso y distributivo que todos anhelamos. Sólo con un gran esfuerzo

en educación seremos capaces de superar los enormes rezagos que tenemos.⁷⁷

Ante todo lo que dijo Vicente Fox respecto a las preguntas que le hicieron, nos esboza las ideas principales que tiene sobre educación, de lo anterior conforme se desarrolle la investigación se distinguirá cuanto han cambiado.

Durante su campaña presidencial, Vicente Fox dio a conocer sus propuestas educativas. Se reunió, entre otros, con la directiva del SNTE, con rectores de las instituciones afiliadas a la ANUIES (teleconferencia, Hermosillo, 25 de marzo del 2000) y con miembros de distintas universidades del país. Sus planteamientos educativos también fueron expresados en el debate del 26 de mayo y en la mesa de Radio Red, en la que respondió a cuestionamientos que le formuló Pablo Latapí.

Sus propuestas también fueron expresadas en la plataforma electoral de la Alianza por el Cambio, en el documento de propuestas temáticas y en el titulado 150 propuestas de Vicente Fox y en el libro que publicó antes de la elección, titulado Vicente Fox propone (Ediciones 2000, México, 2000) que retoma los planteamientos centrales de su campaña.

En los documentos de la Alianza por el Cambio, pero principalmente en expresiones de Fox durante la campaña, a la educación se le otorga un carácter prioritario: ¡Sin educación no hay desarrollo!, sostiene en su libro Vicente Fox propone, p. 14.

En la plataforma electoral coloca a la educación como la columna vertebral del proyecto político que impulsa: el sistema educativo nacional debe ser la base y el complemento primordial para una transformación de la realidad ver en propuestas temáticas.

Hablo de comprometerse a hacer de la educación la tarea central, más estratégica y más importante de su gobierno y que la prioridad estará asignada a la educación pública. (Teleconferencia con rectores en Hermosillo)

El autor Javier Mendoza Rojas en su artículo Vicente Fox y la educación dice que en unos momentos Fox puso el énfasis en la educación por su contribución al crecimiento económico del país, desde la perspectiva de la formación de capital humano; en otros

77. Gutiérrez, Héctor y Soriano, Karina, Educación y Sucesión Presidencial. En revista: Educación 2001, No. 54, México, noviembre 1999, p. 31-32.

resalto su contribución a la formación de ciudadanos y personas libres, por medio de la formación en valores deseables para la convivencia social y ambos aspectos están presentes en sus ideas educativas.

También dice que Fox propone impulsar una revolución educativa que anuncia cambios de forma y de fondo, sin precisarlos con detalle.

Expresa Fox impulsar una educación pública, laica y gratuita pero también moderna, de calidad y con valores que dignifiquen a los individuos. Una educación que no sea de privilegio de unos cuantos, sino de todos los mexicanos (Vicente Fox propone, p. 13). De esta manera Vicente Fox se ha comprometido a impulsar desde el Estado la educación pública, cerrando el paso a quienes lo cuestionaban por su supuesta orientación a la privatización de la educación. Ante los rectores de las universidades reafirmó su compromiso de impulsar la educación pública.

Menciona Javier Mendoza que en sus planteamientos de Fox se observa afinidad con los valores humanistas y sociales del artículo tercero Constitucional: justicia, libertad, democracia, tolerancia, solidaridad, dignidad, respeto al medio ambiente y a los derechos humanos. Que insistió en la necesidad de enriquecer los planes y programas de estudio para enseñar estos valores deseables.

Los valores orientadores de la educación que ha defendido Fox son:

- a) Igualdad de oportunidades y equidad; esto es, que ningún mexicano se quede sin estudiar por razones económicas, y se asegure el acceso a la educación a los niños y jóvenes sin recursos, sea extensiva también en la educación media superior y superior, y plantea la igualdad para todos los grupos vulnerables, especialmente las mujeres y los jóvenes.
- b) Gratuidad de toda la educación que imparta el Estado.
- c) Que la educación que imparta el Estado sea laica; se pronunció por mantener la laicidad, no modificar las disposiciones legales y no enseñar religión en las escuelas públicas, pero sí superar interpretaciones extremas de la laicidad.
- d) Calidad de la educación, dejando entrever que en este ámbito deberá incorporarse el enfoque de calidad total aplicado a las empresas.

Fox hizo explícita su postura de que su propuesta de incorporar valores morales en la escuela no significa introducir la enseñanza religiosa como lo expresó al comprometerse a mantener una educación laica y a garantizar que no habrá enseñanza religiosa en las

escuelas mientras gobierne el país (Reforma, 8 de mayo del 2000).

De los diversos documentos y discursos de campaña se desprenden un conjunto de propuestas presentadas a la ciudadanía, las más relevantes son las siguientes:

- 1) Establecer un acuerdo nacional en torno a los fines y objetivos de la educación.
- 2) Diseñar un programa educativo nacional básico que atraviese todos los niveles.
- 3) Incrementar de forma gradual los recursos destinados a la educación, hasta llegar a fines del sexenio al 8 o 9% del PIB.
- 4) Contar con criterios diferentes para la asignación, programación, ejercicio y evaluación de los recursos. Elaborar un presupuesto base cero para romper con la rutina de los incrementos mecánicos anuales.
- 5) Aumentar la escolaridad promedio de los mexicanos a diez años.
- 6) Asegurar a todos su inclusión en el sistema educativo nacional.
- 7) Apoyar a todos los que quieran estudiar, principalmente a los más pobres. Para ello se creará un Sistema Nacional de Becas y Financiamiento.
- 8) Equiparar o superar la calidad educativa a la de cualquier otro país.
- 9) Mejorar y ampliar la infraestructura material y el equipamiento de las escuelas, principalmente las rurales para contar con espacios suficientes de calidad que atiendan la demanda de la educación.
- 10) Enriquecer los planes y programas de estudio para fortalecer la currícula de español y matemáticas; fomentar la educación a distancia; enseñar valores como justicia, tolerancia, solidaridad y respeto al medio ambiente y a los derechos humanos; dar importancia al deporte y a las actividades culturales y artísticas e integrar todas las escuelas a la revolución informática.
- 11) Modificar los libros de texto para que dejen de ser una acumulación de fichas y se conviertan en relatos interesantes, dignos de leerse. Abrir a la sociedad la participación en el diseño de los libros de texto de historia para romper con la visión de la historia fabricada por un régimen monolítico y autoritario.
- 12) Impulsar una mayor participación de los padres de familia en el proceso educativo con el fin de aprovechar su visión y sus ideas sobre la educación que deben recibir sus hijos.
- 13) Dar bases claras a los Consejos de Participación Social.
- 14) Asignar a la SEP facultades relativas a los medios de comunicación social.

- 15) Establecer una nueva relación con el magisterio; apoyar el desarrollo de los maestros y mejorar sus condiciones de trabajo (salarios, estímulos, capacitación y profesionalización) para que se convierta en la verdadera guía, fuerza y ejemplo de la juventud mexicana.
- 16) Ampliar la educación para que no sólo brinde conocimiento, que sino que transmita una idea de nación, fortalezca los valores sociales y haga más resistente el tejido social del país. Una educación que simultáneamente aliente el sentimiento de nacionalidad y la vocación de universalidad.
- 17) Descentralizar eficazmente la educación, a todos los niveles y en todas las modalidades.
- 18) Proporcionar a los mexicanos la posibilidad de capacitación y educación permanente, con sistemas de educación a distancia, educación práctica para la vida, y centros comunitarios de información. Se Propone crear el Instituto Nacional de Capacitación Permanente para atender el rezago educativo de los 36 millones de adultos que carecen de instrucción básica completa.
- 19) Organizar un Sistema Nacional de Competencias Laborales que acredite lo aprendido mediante la experiencia o cualquier otra vía.

En el libro Vicente Fox propone se explica la estrategia que seguirá para alcanzar los objetivos. Ella consta de distintas acciones, algunas de ellas secuenciales.

En este libro Fox expresa que la primera acción que debemos emprender en este compromiso educativo de calidad, es la de escoger a los mejores especialistas en educación que existen en México para asumir, desde el Estado, el cumplimiento de los objetivos propuestos (Vicente Fox propone, p.15).

De acuerdo con sus primeras manifestaciones luego del triunfo del 2 de julio, Fox ha expresado que todos los programas de gobierno tendrán una visión de corto, mediano y largo plazos, al año 2025.

Ante los rectores y directores de institución de educación superior fue claro en esta visión: Él dijo si queremos promover un México diferente, si aspiramos a un país mejor, si deseamos un futuro de oportunidades iguales para todos, necesitamos contar con un proyecto educativo de largo plazo y de largo alcance (teleconferencia Hermosillo).

La segunda acción que fue propuesta habla de establecer los índices que nos permitan

medir, con exactitud la eficiencia y los resultados, a fin de determinar qué tan bien lo estamos haciendo, en comparación con nosotros mismos y con el resto del mundo.

Las dos últimas acciones propuestas fueron integrar en el diseño de las bases educativas de excelencia a maestros, padres de familia, pedagogos, académicos y especialistas con el objeto de afrontar, exitosamente, los retos que nos depara el futuro en el mundo (Vicente Fox propone, p. 15).

Se pronunció por promover el cambio de una cultura laboral diferente en los maestros y sus dirigentes, y por devolver a los maestros sus derechos profesionales para intervenir en la elaboración de las políticas educativas que les afecten, dando a entender con ello que alentará el ejercicio autónomo del magisterio nacional bajo nuevas reglas del juego entre la SEP y el SNTE.

Un elemento central de estrategia es el aspecto financiero. Fox ha anunciado que los recursos adicionales requeridos para llegar a alcanzar un gasto educativo de 8 o 9% del PIB los obtendrá por cuatro vías:

- 1) Que la reforma fiscal aumente el ingreso al 16% si aumentar las tasas del impuesto, que integre la economía informal al mercado formal.
- 2) La racionalización y el ahorro del gobierno federal por medio de la aplicación de un proceso de calidad total, incluyendo la educación.
- 3) La elaboración de un presupuesto de base cero, con la que se introduciría una nueva forma de calcular el presupuesto con sustento en los programas por desarrollar y las metas por cumplir, y no ya con la continuación de la inercia histórica de aumentos automáticos en los recursos.
- 4) Destinar un porcentaje de las utilidades de PEMEX a la educación.⁷⁸

4.1.2 Bases para el Programa Sectorial 2001 - 2006.

Este documento fue realizado por un grupo de especialistas que conformaron la Coordinación del área educativa del equipo de transición del presidente Vicente Fox Quesada a fin de analizar el estado actual de la educación en México y hacer una propuesta en la cual se base el Programa Sectorial de Educación para este gobierno.

78. Véase Mendoza Rojas, Javier, Vicente Fox y la Educación. En Revista: Este País, No. 114, México, sep. 2000, p. 38 – 43.

En el tercer apartado de las Bases para el Programa 2001 – 2006 del sector educativo, se dirige a la educación básica.

En este documento se expresa, que la visión de la educación básica debe asegurar el dominio de aprendizajes básicos de los códigos de la cultura; saber leer y escribir bien; contar con los fundamentos de la matemática y tener conocimientos y actitudes positivas, hacia las ciencias. Asimismo, asegurará el desarrollo de competencias cívicas, un segundo idioma y el manejo de tecnologías de la información y la comunicación, así como la capacidad para continuar aprendiendo.

Señala que la educación básica a pesar de su expansión persisten problemas de cobertura del servicio, sobre todo en educación preescolar y secundaria, otro problema que no se ha logrado atender es el de calidad con equidad y pertinencia de manera integral y equitativa para todos los grupos sociales en desventaja: indígenas, niños y niñas de la calle, hijos de jornaleros agrícolas migrantes, menores de comunidades dispersas y población con necesidades educativas especiales con o sin discapacidad.

Se debe atender la reforma institucional de las escuelas normales y la profesionalización de los formadores de los docentes.

Los retos de la educación básica que presenta este documento son:

1. El reto de la calidad.
2. El reto de la equidad.
3. El reto del conocimiento
4. El reto de la descentralización.
5. El reto de la información y comparabilidad
6. de los datos.
7. El reto de los recursos.
8. El reto de la participación social a favor de la escuela y el impacto social de la educación.

En los objetivos a largo plazo, menciona asegurar además de la educación preescolar, diez grados de educación básica obligatoria a toda la población en edad escolar (5 a 15 años de edad), la educación básica obligatoria será de la más alta calidad, pertinente y equitativa.

En cuanto a los objetivos del sexenio indica que toda la población en edad escolar (5 a 14 años de edad) el asegurarles una educación básica de diez años, de calidad pertinente

y equitativa, que desarrolle las competencias básicas para la vida personal y familiar, la ciudadanía activa, el trabajo productivo, y permita continuar aprendiendo a lo largo de la vida.

Que el sistema educativo asegurara la profesionalización, inicial y permanente, de los docentes, transformará la escuela en una organización de aprendizaje y realizará una gestión que garantice las condiciones institucionales para un ejercicio corresponsable de la autonomía de las entidades federativas y de los centros escolares.

Establece como metas a largo plazo que el 90% de los alumnos que ingresan a educación básica, la terminarán. Porcentaje medido a nivel nacional.

El 80% de la población indígena que ingrese, terminará la educación básica.

El 95% de los alumnos que terminen la educación básica alcanzarán los estándares nacionales establecidos en lectura, matemáticas y ciencias; así como en competencia cívica, intercultural, bilingüe y computacional.

En cuanto a las metas para el sexenio, el porcentaje de alumnos que terminan la educación básica a nivel nacional. Se elevará del 60% al 75%. Las diferencias entre estados y al interior de éstos se reducirán, el 60% de la población indígena terminará la educación básica. El 80% de los alumnos alcanzarán los estándares nacionales establecidos en lectura, matemáticas y ciencias.

Las líneas estratégicas a seguir propuestas por las Bases para el Programa Sectorial 2001 - 2006 Bases para el Programa Sectorial 2001 – 2006 son las siguientes:

1. Asegurar la cobertura de los servicios de educación básica.
2. Asegurar el mejoramiento continuo del currículo de educación básica: planes y programas, métodos, libros de texto y materiales educativos.
3. Fomentar innovaciones que atiendan al fortalecimiento de los aprendizajes escolares.
4. Mejorar los procesos y las instituciones para la profesionalización de los maestros.
5. Reformar la escuela básica mediante el desarrollo de nuevos procesos de gestión de la misma.
6. Renovar la gestión institucional de los servicios educativos en el nivel federal y en el de las entidades federativas.

7. Desarrollar el sistema nacional de medición y evaluación de la educación básica y la formación de maestros.
8. Promover la comunicación y la participación sociales.⁷⁹

4.1.3 Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.

Este documento declara que la educación es factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo, repercute en la calidad de vida, en la equidad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana, etc.

Dice, que la equidad social y educativa y el mayor acceso al conocimiento son, por tanto, dos retos entrelazados que hay que enfrentar fomentando el aprendizaje y la formación permanente de todos.

Menciona hacer de México un país volcado en la educación, que implica lograr que la educación sea valorada como un bien público y, en consecuencia, que la sociedad mexicana toda se comprometa con su funcionamiento y progreso.

Que el reto es llevar la educación a todos los mexicanos mediante el sistema educativo formal y de la multiplicación de oportunidades de educación no formal, incluye tomar en cuenta la pluralidad cultural, étnica y lingüística del país para eliminar el rezago en la educación indígena, siempre con respeto a sus culturas.

Indica el documento: que la población que demanda educación básica no crecerá en los próximos lustros, por lo que el país tiene la oportunidad de que en pocos años incorpore a la educación preescolar a todos los niños de esa edad, de asegurar que completen su educación secundaria los niños y jóvenes que están en las aulas, abrir oportunidades en la educación media superior y superior para alcanzar coberturas más próximas a las de nuestros principales socios comerciales.

A pesar del progreso que se alcance, el número de mexicanos sin educación básica es y continuará muy alto. Por lo que es necesario expandir y multiplicar las oportunidades educativas y la diversidad de la oferta para este sector de la sociedad, por medio de la apertura de planteles e instituciones; la creación de alternativas educativas, de capacitación y de adiestramiento; el diseño y establecimiento de procesos ágiles y

79. Rangel Sostmann, Rafael et al. Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001 – 2006 del sector educativo. México, Noviembre del 2000, p. 37 – 43.

confiables para reconocer y certificar los conocimientos las destrezas y las experiencias no escolarizadas; la integración vertical y horizontal del sistema educativo.

Además expresa que una educación de calidad significa atender el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales en los ámbitos intelectual, artístico, afectivo, social y deportivo, al mismo tiempo que se fomenta los valores que aseguran una convivencia solidaria y comprometida, se forma a los individuos para la ciudadanía y se les capacita para la competitividad y exigencias del mundo del trabajo.

Donde la calidad de la educación descansa en maestros dedicados, preparados y motivados; en alumnos estimulados y orientados; en instalaciones materiales y soportes adecuados; en el apoyo de las familias y de una sociedad motivada y participativa.

Se habla de una educación de vanguardia. Donde el avance y la penetración de las tecnologías llevan a reflexionar no sólo sobre como las usamos mejor para educar sino incluso a repensar los procesos y los contenidos mismos de la educación y a considerar cuáles tecnologías incorporar, cuándo y a que ritmo.

En la medida que se logre elevar el nivel educativo general de la población y reducir las diferencias entre las diferentes regiones y grupos del país, aumentará la demanda de servicios educativos para que la juventud y la fuerza de trabajo mejoren su capacitación.

El plan Nacional de Desarrollo menciona que el país requiere formar profesionales, especialistas e investigadores capaces de crear, innovar y aplicar nuevos conocimientos de tal forma que se traduzcan en beneficio colectivo; requiere, además, el apoyo educativo y tecnológico de las industrias y empresas; servicios y programas formales e informales de educación transmitidos por los medios de comunicación; contar con la infraestructura científica y tecnológica y con los acervos de información digitalizada que permitan a la población estar en contacto con la información y los conocimientos necesarios para su desarrollo.

Nos dice el documento el lograr que el sistema educativo nacional pase de la situación prevaleciente a la descrita no es sencillo ni puede lograrse en poco tiempo, es necesario el esfuerzo sostenido de la sociedad. Los cambios deben darse progresiva pero firmemente, con base en programas de trabajo que comprometan a todos los niveles de gobierno y a todos los actores del sistema.

En el área de desarrollo social y humano plantea objetivos rectores que se refieren a:

1. Mejorar los niveles de educación y de bienestar de los mexicanos.
2. Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades.
3. Impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva.
4. Fortalecer la cohesión y el capital sociales.
5. Lograr un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza.
6. Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones.

En educación, además de las deficiencias que aún existen en la cobertura de los niveles de preescolar, básico y medio, persisten profundas diferencias regionales, interculturales y de género. No hay lineamientos sobre los propósitos y los contenidos de la educación básica y preescolar que le den congruencia y sentido nacional, y que orienten los enfoques y contenidos de la educación hacia el aprendizaje y la práctica para el beneficio del desarrollo nacional. Asimismo, los planes y programas de estudio no incluyen, en general, el empleo sistemático de las nuevas tecnologías de información como herramientas de aprendizaje continuo.

Expresa el documento que la educación es la base del crecimiento personal y que hoy es factor determinante en el acceso igualitario a las oportunidades de mejoramiento de la calidad de vida.

El mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos implica erradicar las causas de pobreza, atender la satisfacción de las necesidades básicas, crear oportunidades de desarrollo y proporcionar la infraestructura necesaria para lograr que todos los mexicanos estén por encima de ciertos umbrales mínimos de educación y de bienestar. Las estrategias que propone para este objetivo son:

- a) Proporcionar una educación de calidad, adecuada a las necesidades de todos los mexicanos.
- b) Formular, implantar y coordinar una nueva política de desarrollo social y humano para la prosperidad, con un enfoque de largo plazo.
- c) Diseñar y aplicar programas para disminuir la pobreza y eliminar los factores que provocan su transmisión generacional, que amplíen el acceso a la infraestructura básica y brinden a los miembros más desprotegidos de la

sociedad oportunidades de acceso al desarrollo y la prosperidad.

- d) Elevar los niveles de salud, garantizando el acceso a los servicios integrales de salud con calidad y trato digno, fortaleciendo el tejido social al reducir las desigualdades y asegurando protección económica a las familias.
- e) Contribuir al desarrollo integral de las familias mexicanas mediante el otorgamiento de prestaciones y servicios de seguridad social.
- f) Desarrollar una cultura que promueva el trabajo como medio para la plena realización de las personas y para elevar su nivel de vida y el de sus familias.
- g) Promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda y de desarrollo urbano y apoyar su ejecución con la participación de los gobiernos estatales y municipales, y de la sociedad civil, buscando consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor de desarrollo.
- h) Capacitar y organizar a la población rural para promover su integración al desarrollo productivo del país, propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra se traduzcan en un mejor nivel de vida.
- i) Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.
- j) Promover que las actividades científicas y tecnológicas se orienten en mayor medida a atender las necesidades básicas de la sociedad.

Se menciona en el Plan que la inequidad es el principal problema que enfrenta la educación en nuestro país: el promedio de escolaridad de la población es de sólo 7.56 años y encierra grandes disparidades asociadas a los niveles de pobreza y marginación. Asimismo, sólo uno de cada cinco jóvenes tiene acceso al nivel superior. La búsqueda de mayor calidad y equidad requerirá aun mucho mayores esfuerzos de los gobiernos federal, estatal y municipal.

También la inequidad se manifiesta también según el género. En la actualidad se mantienen condiciones de dependencia, subordinación, exclusión, discriminación y violencia en las formas de relación entre mujeres y hombres, en los ámbitos familiar, social e institucional.

Para incrementar la equidad y la igualdad de oportunidades implica se utilicen criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de

política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana. Estas estrategias son las siguientes:

- a) Crear las condiciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres.
- b) Incorporar integralmente a los jóvenes al desarrollo del país, por medio de una política nacional de juventud que permita promover las oportunidades de este grupo.
- c) Dar protección y promover el desarrollo pleno de niños y adolescentes.
- d) Desarrollar políticas incluyentes para la atención a los ciudadanos de edad avanzada.
- e) Promover y fortalecer el desarrollo de las personas con discapacidad para equiparar y facilitar su integración plena en todos los ámbitos de la vida nacional.
- f) Propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional y combatir los rezagos y las causas estructurales de su marginación con pleno respeto a sus usos y costumbres.

Los esfuerzos institucionales en materia de educación para adultos, capacitación laboral y educación técnica son aún insuficientes en cuanto a sus estrategias y alcances.

La atención que se da en México a la preparación científica y a la introducción, producción y dominio de la tecnología es insuficiente. México ha hecho un esfuerzo para formar un núcleo científico de calidad; sin embargo, sigue siendo reducido el interés del sector privado y de la industria por la generación de conocimiento.

Para impulsar la educación hacia el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva, da las siguientes estrategias:

- a) Ofrecer a los jóvenes y adultos que no tuvieron o no culminaron la educación básica, la posibilidad de capacitación y educación para la vida y el trabajo que les permita aprovechar las oportunidades de desarrollo.
- b) Diversificar y flexibilizar las ofertas de la educación media superior y superior a fin de lograr una mayor adecuación de los aprendizajes respecto de las necesidades individuales y los requerimientos laborales.
- c) Fortalecer la investigación científica y la innovación tecnológica para apoyar el desarrollo de los recursos humanos de alta calificación.

- d) Incrementar la apropiación de conocimientos facilitando el acceso a las nuevas tecnologías, en particular en el área de la agroindustria.
- e) Apoyar la creación de empresas sociales en las cuales participen grupos de escasos recursos en áreas rurales y urbanas.
- f) Fomentar en la población el creciente conocimiento de las culturas y estilos de vida existentes en las diferentes regiones de México y en otros países.

Menciona que no existe una política integral e incluyente que fortalezca e incorpore a las personas y familias más desfavorecidas, ni de consolidación de las asociaciones, sociedades y grupos civiles de todo tipo: religiosas, laborales, deportivas, científicas, etc. Con la integración de México a la globalización ha modificado los referentes culturales y deteriorado las modalidades de organización social.

Por lo que las políticas sociales a emprenderse en los próximos años deberán atender a fortalecer la cohesión y el capital social mediante el desarrollo de la solidaridad. Propone para este objetivo las siguientes estrategias:

- a) Fortalecer los ámbitos familiares para que sean el motor de la convivencia y solidaridad social.
- b) Aprovechar la acción educativa cotidiana a fin de impulsar una nueva ciudadanía.
- c) Fomentar la participación de las organizaciones sociales y civiles en el desarrollo de las políticas públicas.
- d) Promover y desarrollar una política general de fortalecimiento e integración de las personas y las familias más vulnerables, mediante el desarrollo integral e incluyente, con la participación de la sociedad civil.
- e) Impulsar la vocación social de la cultura abriendo cauces a la participación organizada y diversa de la sociedad; promover la vinculación entre los sectores de educación y cultura, fortalecer y ampliar la infraestructura y la oferta cultural en todo el país.
- f) Establecer un modelo nacional de desarrollo de la cultura física y del deporte que promueva entre la población el acceso masivo a la práctica sistemática de actividades físicas, recreativas y deportivas, y a su participación organizada en ellas.

- g) Promover la modernización sindical, garantizando el respeto a la autonomía y la democracia sindicales.

Nos dice que el crecimiento demográfico, el económico y los efectos no deseados de diversas políticas, han traído consigo un grave deterioro del medio ambiente, que se expresa sobre todo en daños a ecosistemas, deforestación, contaminación de mantos acuíferos y de la atmósfera.

Por lo que es impostergable la elaboración y aplicación de políticas públicas que conduzcan a un mayor cuidado del medio ambiente. Propone de estrategias que logren un desarrollo social y humano en armonía con la naturaleza a los siguientes:

- a) Armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población con las exigencias del desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida de los mexicanos y fomentar el equilibrio de las regiones del país, con la participación del gobierno y la sociedad civil.
- b) Crear una cultura ecológica que considere el cuidado del entorno y del medio ambiente en la toma de decisiones en todos los niveles y sectores.
- c) Fortalecer la investigación científica y tecnológica que nos permita comprender mejor los procesos ecológicos.
- d) Propiciar condiciones socioculturales que permitan contar con conocimientos ambientales y desarrollar aptitudes, habilidades y valores para comprender los efectos de acción transformadora del hombre en el medio natural. Crear nuevas formas de relación con el ambiente y fomentar procesos educativos y de consumo sustentables.
- e) Alcanzar la protección y conservación de los ecosistemas más representativos del país y su diversidad biológica, especialmente de aquellas especies sujetas a alguna categoría de protección.
- f) Detener y revertir la contaminación de agua, aire y suelos.
- g) Detener y revertir los procesos de erosión e incrementar la reforestación.

Que en México se han efectuado esfuerzos importantes para aumentar los recursos presupuestales destinados a los programas para el desarrollo humano y social. Conforme el país ha avanzado, la población demanda mayor cobertura y calidad en los servicios de educación y salud, complementados con elementos adicionales de protección social. Para ampliar la capacidad de respuesta gubernamental de fomentar la

confianza ciudadana en las instituciones da las siguientes estrategias:

- a) Impulsar el federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social de la educación.
- b) Fortalecer la comunicación entre las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno, garantizando el derecho a la información.
- c) Construir la confianza y credibilidad de la ciudadanía en las acciones gubernamentales, para ello se propone crear y coordinar un sistema que permita evaluar y dar seguimiento a esas acciones.
- d) Disminuir los riesgos de deserción escolar mediante sistemas de becas diseñados para proteger a los estudiantes provenientes de familias con apremios económicos.
- e) Promover sistemas de seguro para proteger financieramente a las familias ante eventuales gastos extraordinarios en salud.
- f) Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al Estado de derecho en México.
- g) Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.
- h) Promover sistemas eficaces para apoyar a los individuos que pierden su empleo.⁸⁰

4.1.4 Programa Nacional de Educación 2001 – 2006.

En el documento se señala que el gobierno de la República expresa su convicción del papel central que debe tener la educación en las políticas públicas, señalando que no podemos aspirar a construir un país en el que todos cuenten con las oportunidades de tener un alto nivel de vida si nuestra población no posee la educación que le permita, dentro de un entorno de competitividad, planear su destino y actuar en competencia.

La educación debe ser el eje fundamental y prioridad central del Poder Ejecutivo, para el período de gobierno que comprende los años 2001 a 2006. El plan Nacional precisa

80. Internet. Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006. <http://www.energia.gob.mx/plan.htm>.

que la elevada prioridad de la educación habrá de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que le hagan cualitativamente diferente y transformen el sistema educativo.

En el texto, menciona que México debe enfrentar simultáneamente dos grandes tipos de retos educativos:

El relativo a proporcionar educación de buena calidad a todas las niñas y niños, a jóvenes y adultos que no tuvieron acceso en su momento a la educación.

El otro reto plantea que para que nuestro país cuente con una población preparada para desempeñar eficazmente actividades productivas que le permitan acceder a un alto nivel de vida y que, a su vez, esa población esté constituida por las ciudadanas y los ciudadanos responsables, solidarios, participativos y críticos que una democracia moderna requiere.

Este programa expresa que la transformación futura del país estará determinada por la evolución de cuatro procesos fundamentales, caracterizados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, que están aconteciendo en el ámbito demográfico, el social, el económico y el político. Estas cuatro transiciones determinan las oportunidades de México para despegar hacia un desarrollo integral, equitativo y sustentable.

Nos dice este documento, para que México llegue a ser el país, que se esboza en la visión del Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, no bastará con aumentar el número de escuelas e instituciones educativas. Se necesitan cambios profundos en la manera de concebir la educación, sus contenidos, sus métodos y sus propósitos.

Atender los cambios del siglo XXI que el mundo exige para México, menciona el plan que es necesario basarse en un pensamiento educativo riguroso y se refiera a un proyecto de nación, cuya construcción pretende impulsar la educación.

Dice además, si se pretende que las políticas públicas alcancen un consenso amplio, sobre cuya base puedan aglutinar los esfuerzos de la sociedad en la consecución de propósitos compartidos, es necesario un diálogo que permita identificar puntos de coincidencia, aclarar las discrepancias y alcanzar acuerdos en puntos importantes, por encima de las diferencias de perspectiva, que son dignas de respeto.

Menciona el programa sobre la construcción de un pensamiento educativo que oriente la política pública no es, por supuesto, una tarea, exclusiva del gobierno; es también una tarea colectiva de maestros y académicos, de educadores y estudiosos de la educación;

filósofos, historiadores, pedagogos, psicólogos, sociólogos, antropólogos y otros investigadores. Que el gobierno apoyará dicha tarea si promueve el desarrollo de instituciones educativas y académicas fuertes y que fomente las condiciones que propicien el estudio, la investigación, la reflexión y el dialogo respetuoso.

Los temas que aborda el Programa tienen que ver con las nociones de equidad y justicia educativa, como elementos indisociables de la calidad, a lo relativo a las concepciones de la identidad nacional y del papel de la educación en su fortalecimiento, sobre el sentido de la responsabilidad pública sobre la educación y la reflexión en torno a la innovación educativa en la sociedad del conocimiento.

El documento expresa que si un sistema educativo no logra asegurar el derecho a una educación básica de buena calidad para todos actuará como instrumento de exclusión social. Donde la sociedad mexicana experimentara de manera creciente, la necesidad de recurrir a la educación como instrumento fundamental para mitigar las desigualdades sociales.

Que para aumentar la equidad de los beneficios del desarrollo educativo, se revisará a fondo y se actuarán los criterios utilizados para la asignación de recursos públicos a los distintos niveles, modalidades e instituciones educativas.

El avanzar hacia a la equidad se requiere la garantía de una educación básica completa y de buena calidad para todas las niñas y niños en edad de cursarla.

Respecto a la equidad menciona que esta implica necesariamente la calidad y exige mejorar los resultados, con atención especial a los grupos en situación de pobreza.

En la solución de rezagos, a través de la apertura de oportunidades de acceso a una educación de buena calidad para todos, es imperativo moral, condición de desarrollo y factor determinante de la estabilidad social.

El Programa dice que el principio de equidad hace imprescindible adoptar y reforzar medidas destinadas al mejoramiento de la calidad de las instituciones educativas, brindando una atención preferencial a las que reubican en zonas rurales y urbano-marginales. Que sólo podrá lograrse si los recursos destinados a las instituciones que sirven a los sectores más pobres de la población no sólo son equivalentes, sino superiores, en volumen y calidad, a los que se otorgan a las del medio urbano, en tipo, niveles, y modalidades equiparables.

También dice que el docente es el factor más importante en cualquier avance sostenido

hacia una educación de buena calidad para todos. Que es necesario lograr que las escuelas de las zonas marginadas indígenas, rurales y suburbanas que recibieron maestros con menos experiencia y menor preparación profesional tengan apoyos económicos necesarios para que esas escuelas tengan docentes con un nivel equiparable a los de las escuelas de ambientes más favorecidos, además de que cuenten con los apoyos y recursos necesarios para que puedan desarrollar sus funciones en las mejores condiciones.

Indica que la educación contribuya a la afirmación de nuestra identidad, propiciando la construcción de una ética pública fundamentada en la práctica, individual y colectiva, de los valores propios de la convivencia democrática.

En el programa se habla de que la educación pública es definida constitucionalmente como laica, respetuosa de la libertad de creencias, de contribuir a la construcción de una ética global y pública sustentada en los valores de la convivencia democrática.

Además menciona que uno de los principales desafíos para que la educación sea un factor de afirmación de la identidad nacional, a través de la construcción de una ética pública, es el desarrollo de una educación auténticamente intercultural.

En el Programa dice el que debe superarse la idea de que la educación pública es responsabilidad exclusiva del gobierno, afirmando de que por el hecho de ser pública, es una responsabilidad que nos concierne a todos. Donde toda educación debe concebirse como tarea de interés público y todos deben asumir el compromiso por una buena calidad. También habla de lo indispensable de crear mecanismos de financiamiento que hagan posible la asignación directa de recursos del Estado para apoyar acciones de mejoramiento de los servicios educativos.

En el documento se habla de la necesidad de una reorientación fundamental de la enseñanza y el aprendizaje y, por tanto, una revaloración profesional de la formación y capacitación de los educadores, de una educación para el futuro que hace necesario que en todos los tipos, niveles y modalidades, haya educadores con capacidad para trabajar en ambientes de tecnologías de información y comunicación, con deseos de propiciar y facilitar el aprendizaje, con capacidad para despertar el interés, la motivación y el gusto por aprender, con habilidad para estimular la curiosidad, la creatividad y el análisis, etc. Que el aprovechamiento de nuevas tecnologías para fines educativos implica garantizar el acceso a ellas, a bajo costo, para todas las instituciones educativas y de impulsar

políticas gubernamentales destinadas para el desarrollo de la industria nacional en el campo de las telecomunicaciones y la informática, y en el de la producción de programas y contenidos para aplicaciones y sistemas multimedia.⁸¹

Algunos de los contenidos esenciales del programa son los siguientes:

- El que se realizaran tres estrategias: una para cobertura, otra para calidad y otra para reorganizar al sistema educativo.
- De ampliarse la educación básica obligatoria a diez años, incorporando un año de educación preescolar.
- El que se duplicará la dimensión de los servicios educativos dirigidos a los pueblos indígenas.
- De buscar una gestión transparente, no ocultando, sino difundiendo activamente información entre el público sobre lo que pasa dentro del sistema educativo.
- Impulsar un programa de escuelas de calidad que tendrá inicialmente un carácter piloto.
- El que se promoverá activamente la participación social.
- De crear un autentico sistema de evaluación que permita un efectivo rendimiento de cuentas a la sociedad.
- Que se creará un Consejo Nacional de Autoridades Educativas, órgano colegiado integrado por los secretarios de Educación de los estados y presidido por el titular de la SEP.
- Que se creará también un Instituto Nacional de Evaluación, como órgano autónomo.
- El de reforzar la federalización transfiriendo algunas facultades normativas a los estados.
- De buscar fortalecer la escuela como entidad esencial del sistema.

En el documento se menciona que sigue siendo el rezago educativo uno de los principales problemas, que el reto es incorporar a 28 millones de adultos que no tienen terminada la educación básica y que además existen seis millones de analfabetas. Otro

81. Véase SEP, Programa Nacional de Educación 2001-2006. Op. Cit., p. 29-51.

de los retos es elevar el índice de escolaridad promedio de la población que actualmente es de casi 7.6 años.

En cuanto a los apoyos a la educación básica se contempla destinar para la innovación educativa mayores recursos.⁸²

El programa menciona que una educación básica de buena calidad requiere también de escuelas y aulas en buenas condiciones materiales y, con el equipamiento necesario para desarrollar nuevas prácticas educativas.

Es la educación básica la etapa de formación de las personas en las que se desarrollan las habilidades del pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje. Es también el nivel educativo más numeroso del sistema educativo nacional donde en este ciclo escolar 2001 – 2002 están matriculados casi uno de cada cuatro mexicanos. La población atendida representa 79 % del total de estudiantes del sistema escolarizado.

El documento dice que la educación básica ha sido federalizada y la población en edad de cursar este nivel educativo ha dejado de crecer, lo que representa una oportunidad para lograr concentrar los esfuerzos nacionales en el mejoramiento de la calidad de los servicios y la atención diferenciada a los grupos vulnerables como son: la población indígena, la población rural de marginación extrema, los hijos de trabajadores agrícolas migrantes, los menores que trabajan o que viven en la calle y los niños y jóvenes con algún tipo de discapacidad.

Durante la última década, el índice nacional de eficiencia terminal de la enseñanza primaria se ha incrementado de manera sostenida, aunque persisten diferencias importantes entre los índices de las entidades federativas. En el caso de secundaria, el índice nacional de eficiencia terminal se ha mantenido estable en el orden de 75% y las diferencias entre las entidades federativas no son tan marcadas como en la educación primaria.

Se refiere además el programa a la calidad del proceso, de los logros alcanzados en la educación primaria y secundaria pero que están por debajo de lo que se espera que aprendan los alumnos que cursan estos estudios, a la reorganización y el funcionamiento de la escuela, de reformular los contenidos y materiales educativos, de la formación inicial y la actualización de los maestros en servicio, de las tecnologías de información

82. Véase Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas, S. C. “La presentación del Programa Nacional de Educación”. En revista: Educación 2001, No. 77, México, oct. 2001, p.16.

y comunicación, sobre la gestión institucional, de la federalización y el funcionamiento del sistema y de la evaluación y el seguimiento del sistema mediante la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Respecto a la visión y objetivos de la educación básica nacional para el 2025 sus principales puntos se refieren a la transformación de la educación básica en un sistema abierto y dinámico, que los niños reciban un servicio de calidad y adquieran los conocimientos y las habilidades necesarias para su desarrollo, que aprendan a ejercer con responsabilidad sus derechos y sus obligaciones y que puedan seguir superándose a lo largo de la vida. Que las prácticas educativas en el salón de clases estarán centradas en el aprendizaje y dirigidas a respetar la dignidad de los niños.

Se menciona que el perfil deseado del profesional de la educación básica es aquel que dispone de sus capacidades que le permitan organizar el trabajo educativo, diseñar y poner en práctica estrategias y actividades didácticas, de reconocer la diversidad de los niños que forman el grupo a su cargo y atender a su enseñanza por medio de una variedad de estrategias didácticas. También dice que estará dirigida hacia una nueva escuela pública y un sistema de gestión educativa orientado al aula y a la escuela.

Los objetivos estratégicos de la educación básica nacional son:

Justicia educativa y equidad, calidad del proceso y el logro educativo y la reforma de la gestión institucional.⁸³

4.2 Análisis de las propuestas desde la perspectiva de las políticas públicas.

Al revisar todas las propuestas educativas presentadas por los documentos ya mencionados que fueron presentados por el presidente Vicente Fox y su gobierno, las principales semejanzas que tienen se refieren a la igualdad de oportunidades y equidad, de la calidad de la educación, la descentralización educativa, de impulsar la responsabilidad de la participación social sobre la educación pública, del mejoramiento de los planes y programas, de los métodos, de los libros de texto y materiales educativos del currículo de educación básica, de impulsar el federalismo educativo y de la gestión escolar, de una educación que contribuya al fortalecimiento de la identidad nacional que propicie una ética pública fundamentada en la práctica

83. Véase Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas, S. C. Programa Nacional de Educación 2001-2006. Op. Cit. Anexos p. 10-14.

de los valores propios de la convivencia democrática, de fomentar la investigación y la innovación educativa, de la valoración profesional del maestro, de que se aumente la escolaridad promedio de los mexicanos a diez años, respecto al financiamiento destinado a la educación de llegar al fin de sexenio de 8 o 9% del PIB al respecto en el Plan Nacional de Educación dice que “el gasto educativo, como proporción del PIB, así como el gasto por alumno, habrá alcanzado niveles comparables a los de los países desarrollados”⁸⁴

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 menciona una revolución educativa que privilegie el aprendizaje y el conocimiento centrada en la calidad y la cobertura a todos los niveles.

Respecto a la calidad educativa que es una de las expresiones más utilizadas actualmente en el ámbito educativo, como el punto de referencia que justifica cualquier proceso de cambio o programa de acción. En este contexto la eficiencia es uno de sus componentes.

Hablar de calidad es una aspiración a la que todos tendemos, constituye una preocupación constante. Es un sello de garantía y de reconocimiento, un anhelo, un objetivo hacia el que se tiende.

La calidad significa grado de excelencia. Al buscar la calidad, se parte de la idea de que cualquier cosa puede hacerse mejor y de que toda mejora es importante. Donde una educación de calidad debe apuntar a los resultados, pero tener muy en cuenta el proceso. Se concede una gran importancia a la educación en valores como exponente de una educación de calidad, dado que la educación tiene como finalidad formar personas autónomas, capaces de darse un proyecto personal de vida valioso y de llevarlo libremente a la práctica.

De la necesidad de un cambio profundo en el seno de los centros escolares como organizaciones, para lograr mejores estándares de calidad para todos y contribuir substancialmente al progreso personal, social y económico.

La calidad de una institución educativa como calidad total implica, a las personas, a los recursos, a los procesos y a los resultados.⁸⁵

84. SEP, Programa Nacional de Educación 2001-2006. Op. Cit., p. 86.

85. Pérez Juste, Ramón, Hacia una educación de calidad Gestión, instrumentos y evaluación, NARCEA, S.A. de Ediciones, Madrid España, 2001, p. 9-12.

Conseguir centros eficaces es uno de los objetivos de la política educativa de muchos países como elemento esencial de calidad.

Aún falta mucho por hacer para lograr la calidad educativa que se pretende alcanzar para el país, ya que como menciona el Plan Nacional de Educación que la información disponible acerca del aprovechamiento escolar muestra que los niveles de logro alcanzados en la educación primaria y secundaria, en general, están por debajo de lo que se espera que aprendan los alumnos que cursan estos estudios.

Al continuar revisando las propuestas de campaña de Vicente Fox y de la Comisión del equipo de transición. Al analizarlos, sus planteamientos desde la perspectiva de las políticas públicas los encontramos desde las declaraciones de Vicente Fox de impulsar una educación pública, laica y gratuita; es decir, toma en consideración los principios contenidos en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y también afinidad con los valores humanistas y sociales de este artículo como son la solidaridad, justicia, libertad, democracia, tolerancia, dignidad, respeto al medio ambiente y a los derechos humanos.

Además, agrega a la educación que sea moderna, de calidad y con valores que dignifiquen a los individuos.

En su formulación estos programas en general, consideran los medios y los plazos para lograrlos, expresan el fin a la que están dirigidos, además en base al proceso de elaboración de las políticas públicas, vemos que también al formularlas identifica y define los problemas tomando en cuenta a los que afecta y donde se presentan. Dan sustento, con argumentos válidos y con lenguaje convincente las propuestas.

Pero también deben considerar:

- a) El trabajo en el aula y las formas de enseñanza.
- b) La forma de organización y funcionamiento de la escuela que incluye el clima de trabajo, el uso del tiempo efectivo para la enseñanza, la función directiva y la administración de los recursos.
- c) La relación de la directora y maestras de la escuela con las familias de las niñas y los niños.

En el aspecto de si prevee otros problemas que de manera coyuntural pudieran presentarse, las toma en algunas de sus propuestas. Pero aún, le falta más prever los problemas ya que presenta un Plan muy definido a realizar.

Establece soluciones para mejorar la educación básica, algunos de los cuales son dados ya por el sexenio anterior del presidente Ernesto Zedillo, como por ejemplo el de aumentar la escolaridad promedio de los mexicanos a diez años, de asegurar a todos su inclusión en el sistema educativo nacional, mejorar y ampliar la infraestructura material y equipamiento de las escuelas principalmente las rurales, calidad de la educación, descentralizar la educación, etc.

En cuanto a los objetivos y metas del sexenio que son expresados en general en todos los documentos mencionados hablan principalmente de asegurar que la población en edad escolar (5 a 14 años de edad) tengan una educación básica de diez años que recordando lo que se dijo en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 que para el 2010 la escolaridad promedio sea de 9 años, además de un año de preescolar. Que sería un gran logro si en el actual programa se realiza en este sexenio como lo tiene propuesto.

Como ya se mencionó, la educación que sea de calidad, equitativa y pertinente.

En el Plan Nacional de Educación se encuentran implícitas las metas propuestas por el gobierno de Vicente Fox como son la de impulsar la descentralización y el fortalecimiento de la federalización, de adecuar las estructuras de la SEP, de fortalecer las instancias estatales profesionalizando los equipos técnicos, de establecer para este año 2002 un esquema para la articulación de los programas compensatorios, de incrementar los recursos de que dispone el Sistema educativo para mejorar su distribución y que sean destinados a mejorar la calidad y la equidad, así como mantener su continuidad, se propone alcanzar para el 2002 una proporción del 8% del PIB destinado a la educación, de mejorar los procedimientos de asignación de recursos en el ámbito de competencia de la SEP, de establecer mecanismos de rendición de cuentas, de constituir formalmente el Consejo Nacional de Autoridades Educativas en 2001 y que en este 2002 de contar con una nueva estructura de las oficinas de representación de la SEP.

En el libro Vicente Fox propone ya se anunciaba que los recursos destinados para el gasto educativo sea de 8 o 9% del PIB obtenidos mediante cuatro vías:

- 1) que la reforma fiscal aumente el ingreso al 16% sin aumentar las tasas del impuesto, que integra la economía informal al mercado formal y reduzca la evasión fiscal.

- 2) la racionalización y el ahorro del gobierno federal por medio de la aplicación de un proceso de calidad total.
- 3) La elaboración de un presupuesto base cero que introduciría una nueva forma de calcular el presupuesto con sustento en los programas por desarrollar y las metas por cumplir.
- 4) Destinar un porcentaje de las utilidades de PEMEX a la educación.

Respecto a los recursos destinados a la educación falta considerar algunos puntos que debe tomarse en cuenta y retomo tres de los cinco aspectos que Pablo Latapí propone que considero más importantes:

Sobre cuáles estrategias adoptará para incentivar el aumento del gasto de los estados y los municipios y cuáles para estimular el crecimiento del de los particulares. Debiera también indicar el ritmo en el que prevé se darán estos aumentos.

De definir qué reformas impulsará el Ejecutivo Federal para modificar las actuales pautas de distribución de los recursos federales para la educación básica (los fondos para educación del Ramo 33), con miras a lograr una distribución más justa y equitativa, a la vez que premiar la eficiencia, propiciar la equidad y estimular la calidad del servicio educativo. Y esto lleva implícito el concepto de federalismo que tenga este gobierno en materia educativa y las modalidades que tendrá el proceso de descentralización, para cada nivel y modalidad.

Que ningún diseño presupuestal para el sexenio estará completo si no se exponen con claridad las bases de las políticas que se piensa seguir respecto a los salarios magisteriales, problema complejo no sólo por sus implicaciones sindicales sino por las modalidades de trabajo y contratación de los profesores (doble plaza, jornada completa, basificación de interinos y otros asuntos pendientes).⁸⁶

Las propuestas educativas presentadas por el presidente Vicente Fox al compararlas con el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 tienen en común la preocupación por mejorar la calidad de la educación, de pretender lograr la equidad en el acceso de oportunidades educativas, el de alentar la responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos, de establecer como prioridad la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo y de la pertinencia de la educación.

86. Internet. Latapí Sarre, Pablo, La educación en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. <http://www.cesu.unam.mx/pnd/pablolatapi.pdf>.

Podemos observar que en el Plan Nacional de Educación existen muchas semejanzas en relación de las medidas, los objetivos y las metas que implementó el gobierno del presidente Ernesto Zedillo pero que no fueron concretadas, por lo que en el actual programa retoma muchos de los objetivos anteriormente propuestos como por ejemplo: la cobertura unida a la calidad, la equidad y la pertinencia en la educación, de eliminar el rezago educativo en las comunidades indígenas y zonas rurales marginadas, etc.

El actual gobierno de Vicente Fox deja en claro su preocupación por la educación por su papel importante en la formación de los individuos y de llevar a construir un país que aspire a la competitividad, al desarrollo en todos los ámbitos, que esta educación sea más eficiente y de calidad.

Son importantes los avances que sean hecho pero se necesita lograr más, por los rezagos educativos que persisten si se desea por parte del actual gobierno alcanzar las metas y objetivos propuestos. Es necesario tomar en cuenta los factores que impiden realizar grandes avances educativos, como son los factores políticos, sociales y económicos principalmente. Para que en base de considerar estos factores las acciones emprendidas sean capaces de grandes logros educativos equiparables a los de países de primer mundo.

4.3 Nueva propuesta de educación en el nivel básico.

Al revisar el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 y las propuestas presentadas cuando estaba de campaña Vicente Fox hasta el Programa Nacional de Educación lo que se dice es necesario para mejorar el Sistema educativo nacional si en verdad son cumplidas, poder realizarlo es tratar que no queden en letra muerta y sean realmente llevadas a cabo los fines contenidos en los programas y propuestas.

La propuesta que en este apartado doy a conocer, se pretende innovar una política educativa dirigida a la educación básica. Pero con ello, no se descarta que sirva a la vez para otros niveles educativos como la educación media superior y superior entre otros.

Con la nueva propuesta se pretende que la orientación de la política educativa no este apegada a las políticas neoliberales que se han venido implementando y sea la política educativa más social, que ofrezcan a los individuos los conocimientos para la democracia, la participación, la vida en comunidad, el trabajo y desarrollo personal, la

cultura y a la investigación científica y tecnológica.

La educación básica en México requiere que sea más plural y sin diferencias en cuanto a nivel educativo entre regiones y estados del país, de calidad, de modernización, de fomentar fines sociales y de identidad nacional, así como lograr un desarrollo personal del estudiante a fin de llegar a ser un profesionista en el futuro y que los conocimientos que se adquieran sean para impulsar la investigación y la tecnología para el progreso nacional. Puntos importantes ya mencionados en los documentos de este apartado.

En los planes de Desarrollo como en los Programas de Educación expresan la necesidad de diseñar y aplicar programas para disminuir la pobreza y marginación, eliminar los factores que provocan reducir las oportunidades de acceso y permanencia en el sistema de educación, los que padecen la pobreza y marginación, porque al sufrir necesidades de alimentación, salud y vivienda con frecuencia se ven en la necesidad de trabajar a temprana edad provocando así, que en el país lo que tienen mayor rezago educativo sean los grupos más vulnerables de la población nacional como son la población indígena, los hijos de trabajadores agrícolas migrantes, los menores que trabajan o que viven en la calle y los niños y jóvenes con algún tipo de discapacidad.

Estos grupos son los que presentan los más altos índices de deserción y repetición, de analfabetismo y de cobertura.

Si se desea reducir los rezagos educativos y por ende las desigualdades educativas es necesario que en todo el país haya un justo reparto de la riqueza mediante salarios justos y remunerados y que a los campesinos se les pague de forma justa por sus cosechas, que el sistema educativo nacional mientras no ofrezca a los pobres educación de calidad actuará como mecanismo de marginación y que esta educación inculque valores morales y democráticos que acorten las desigualdades sociales.

Se necesita seguir invirtiendo mayores recursos en las zonas más pobres ya que las becas y otros estímulos para cubrir los costos indirectos de la educación y para compensar el costo de oportunidad que supone la prolongación de los estudios, continúa siendo insuficiente, pese a los logros alcanzados por los programas compensatorios sigue siendo fuerte las desigualdades educativas especialmente de los niños indígenas.

Ya se mencionaba en el anterior apartado en el punto 3.2 del presente trabajo que en Infraestructura hay deficiencias en construcción de escuelas y aulas, rehabilitación de espacios educativos ya existentes y equipamiento de las escuelas en general. Para

eliminar estas deficiencias se requieren de recursos suficientes para cubrir las necesidades que significa incrementar el presupuesto destinado a la educación y de implementar vías para allegarse de estos recursos y de medidas que eviten o disminuyan el desvío de recursos a este rubro cuando hay recortes presupuestales como ya ha ocurrido al caer el precio del petróleo.

Se pretende establecer una propuesta que sea de acuerdo a los fines sociales que tiene implícito las políticas públicas en los objetivos y las metas que se sugieren estén en función de la educación básica por ser la que interesa para el presente estudio. Que sea de calidad, pública, con equidad y justicia educativa, sea dirigida a inculcar valores morales, democráticos, de identidad, de igualdad y fraternidad, de respeto y valoración cultural de los diversos sectores de la sociedad mexicana.

Los objetivos que a continuación se sugieren retoman muchos aspectos de las propuestas educativas ya mencionadas y de lo señalado en los documentos normativos de la educación como son la Constitución y la Ley General de Educación:

1. Al igual que las propuestas revisadas por el presente trabajo es de asegurar la cobertura de los servicios de educación básica.
2. Realizar una compensación educativa a la población en condiciones de desventaja y en riesgo de fracaso escolar.
3. Impulsar una educación que fomente en todos los niños y jóvenes el conocimiento de nuestra realidad multicultural y de impulsar una verdadera educación física en todos los niveles, que lleven al deporte nacional a ser de primer nivel como el de otros países.
4. Continuar impulsando la participación social en el quehacer de la educación.
5. Asegurar la actualización, capacitación y superación profesional de todos los docentes que trabajan en este nivel escolar a fin de mejorar sus conocimientos académicos que enseñaran a los alumnos y sea de equiparable y de calidad con la de otros países con mayor grado educativo.
6. Inculcar en los estudiantes los valores morales, democráticos, de nacionalismo, de fraternidad, de justicia, de respeto, de educación ambiental y de valoración cultural de los diversos sectores de México.
7. De impulsar la gratuidad de la educación impartida por el Estado y de asegurar que toda la educación del nivel básico se les proporcione y reciban libros de texto gratuito.

8. Realizar esfuerzos por mejorar la infraestructura de las escuelas ya existentes, de construir nuevas escuelas y aulas priorizando donde más haga falta y en todas se les proporcione mejor equipamiento a fin de garantizar la calidad educativa.

9. Impulsar una educación de calidad pública, donde hablar de calidad de la educación que da un servicio público es mediante pedirle eficiencia que a diferencia de una educación privada que busca el rendimiento.

Calidad en la educación pública se traduce en una educación para todos sin distinción, en una mejor formación del docente, de que en todas las instalaciones de la República cuenten con adecuada infraestructura y equipamiento, de una innovación educativa de los programas de estudio, una mejor orientación educativa y profesional, mayores recursos, que en todas las escuelas tengan y usen las innovaciones tecnológicas, etc.

10. Favorecer el desarrollo de aptitudes, actitudes y habilidades del individuo y de propiciar la reflexión y la crítica constructiva. De fomentar la lectura, la escritura y el aprender una lengua extranjera y fortalecer el conocimiento en matemáticas, física, historia y otras materias importantes en la formación del individuo en su desarrollo profesional.

11. Lograr elevar el financiamiento que es propuesto por el presidente Fox y su gobierno de 8 o 9% del PIB en el gasto educativo al final del sexenio.

Al respecto “ha sido motivo de múltiples cuestionamientos y más si se considera que tan sólo el crecimiento económico del anterior año 2001 fue de 0% debido a la desaceleración económica de Estados Unidos”.⁸⁷

12. Disminuir la deserción escolar, mejorar la deserción escolar, llevar una buena administración de recursos y de gestión escolar.

13. Lograr una mejor preparación de los alumnos del nivel básico que son el futuro del país. Evaluar y dar seguimiento al avance en el logro educativo de los alumnos desde su ingreso a preescolar hasta finalizar la secundaria.

14. Descentralizar eficazmente la educación, a todos los niveles y en todas las modalidades y de reforzar la federalización.

15. Implementar medidas que articulen los programas compensatorios educativos y los programas de combate a la pobreza y de evaluación de resultados para valorar sus efectos.

87. Camacho, Verónica, La educación en el Informe. En Revista: Educación 2001, No. 77, México, oct. 2001, p.23.

16. Continuar orientando los servicios educativos de educación especial principalmente en las entidades donde hace falta unificar criterios.

17. Impulsar evaluaciones en todos los niveles y materias de las escuelas públicas a fin de evaluar el grado de aprendizaje que tienen los alumnos en cada escuela y compararlas con otras, con el propósito de mejorar o reforzar los niveles de educación.

18. Fomentar la lectura no solo de literatura, sino científica, de enseñanza y cultural, así como del conocimiento mediante establecer medidas o acciones para reducir los costos de libros, de videos y cintas de audio enseñanza.

19. Impulsar principalmente en educación preescolar la educación de tipo pública, así como en los demás niveles de la educación básica.

Las metas que son expresiones detalladas para el cumplimiento de los objetivos se proponen para un plazo menor de un año los siguientes:

1. Impulsar políticas extraescolares como son las dirigidas a reducir la pobreza para que los menores no tengan que abandonar sus estudios para trabajar y sigan sus estudios.

2. Incrementar la cobertura de las escuelas principalmente de las zonas donde no se ha cubierto totalmente, comenzando a construir nuevas escuelas y aulas, de aumentar la planta docente, de materiales, equipamiento y de recursos los cuales sean modernos y adecuados,. A fin de pretender que la meta sea para la educación básica busquen lograr cubrir el 100% de la cobertura en todos los niveles.

3. Establecer una vía por la cual se alleguen fondos para la educación a fin de evitar los recortes presupuéstales y de aumentar gradualmente los recursos como ya estaban señalados por el presidente Fox de llegar a 80 9% del PIB para finales del sexenio.

4. Promover la difusión de derechos y deberes de los padres de familia en la escuela. Con el fin de que los padres de familia apoyen a los profesores en la educación de sus hijos y de participar en la escuela sobre asuntos primordiales de esta; y que exista una sociedad motivada y participativa preocupada por la educación nacional sea moderna, competitiva, de calidad, nacionalista, laica, gratuita, de equidad y democrática.

5. Comenzar a dar clases de educación ambiental, de valores morales y democráticos, de conocimiento de nuestros símbolos patrios, de nuestra variedad cultural del país y de conciencia cívica.

6. Dar mayores estímulos sean en sueldo, prestaciones y estímulos a los docentes que han desempeñado muy bien su labor, de fomentarles la capacitación y actualización. De

unificar los salarios en todo el país de los maestros y que sea mayor el salario que la inflación y que aumente conforme crezca esta. También realizar acciones que vean por que todos los trabajadores sean campesinos, obreros, técnicos, etc. del país principalmente de las zonas con mayor pobreza incrementen sus salarios para que sean justos y remunerados para que cubran sus necesidades primordiales.

7. Incrementar aún más el número de becas y de materiales educativos de las que se han otorgado que se les da a los alumnos para estimularles su aprovechamiento escolar. Principalmente en las zonas con mayor rezago educativo.

8. Realizar programas que tengan el fin de aumentar el nivel promedio de educación en la población de forma gradual hasta lograr el del bachillerato.

9. Dar mayor difusión a las librerías y de aumentar su número en el país, de disminuirles sus impuestos, de fomentar el que reduzcan los precios de libros, de videos y cintas de audio enseñanza. De estimular la lectura a la población del país mediante programas de apoyo para que toda persona de cualquier parte del país pueda adquirir libros.

10. Actualizar planes de estudio que sean competitivos con los de países de mayor nivel educativo

11. Orientar la educación básica a que principalmente sea pública en su totalidad. Para lograrlo se requiere que sea igual o mejor en calidad que las de tipo particular. Por lo que se requiere crear escuelas adecuadas y bien equipadas en equipos y materiales didácticos, de incrementar a los docentes y capacitarlos en este nivel, establecer un eficiente financiamiento, etc.

12. Realizar exámenes periódicos de todas las materias de las escuelas públicas y privadas del nivel básico a fin de evaluar el grado de aprendizaje de cada escuela y compararlas con el propósito de mejorar o reforzar su nivel de educación. Que la SEP establezca las bases de cómo va irse evaluando, de quienes evaluarán, etc.

13. Fomentar en la labor docente valores que le hagan recapacitar en preparar cada vez mejor sus clases, su puntualidad, amor a su profesión, actualizarse y que lo ponga en práctica y deje por escrito y enseñe a otros lo aprendido, innovar en la enseñanza, etc.

14. Realizar eventos deportivos, mejorar los programas de educación física y capacitar y actualizar a los docentes de esta materia en todo el nivel básico.

15. Asegurar el acceso a la educación básica del 100% de la población indígena en edad

de cursarla y cuidar su permanencia.

16. Aumentar la eficiencia terminal de la educación básica obligatoria en zonas indígenas en al menos 20 puntos porcentuales. Es decir, de 68.4% que tuvo las primarias bilingües indígenas según las cifras del censo 2000 a alcanzar el 90% de eficiencia terminal.

17. Lograr que los alumnos desde el inicio hasta el último grado de la educación básica sepan manejar una computadora (paquetes comerciales, internet y otros) e incrementar la cantidad de horas de entrenamiento en el uso de tecnología de la información y comunicación que tiene un alumno al egresar de la educación básica.

18. Ampliar la cobertura de atención a alumnos con necesidades educativas especiales y que se encuentran integrados en las escuelas regulares de educación básica.

19. Realizar que los programas compensatorios sean eficientes en sus objetivos y dirigidos a quién los necesita y que de manera conjunta actúen con los programas de combate a la pobreza.

Mucho de lo que se menciona en el Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 es necesario, debe darse realmente una revolución educativa con acciones concretas para que en el futuro se realice el deseado cambio educativo de ser en verdad competitivos con otros países del primer mundo. El lograrlo no es fácil pero se necesita que todos participemos de forma coordinada y con conciencia y determinación para realizarlo.

También como se menciona es necesario que en lo socioeconómico, cambie el rumbo de la política económica neoliberal a una más social, que haya un reparto más justo de la riqueza mediante salarios remunerados y competitivos. Para que la concentración de la riqueza en manos de unos cuantos ya no sea y se de un mejor reparto en la que todos seamos beneficiados y así, no exista el problema de pobreza que ocasiona que muchos dejen de estudiar. Fomentar en las empresas la preocupación de mejorar el estudio de los trabajadores para mejorar su productividad y de estimular a los hijos de los trabajadores a que incrementen su eficiencia escolar.

Se debe Impulsar a la Investigación y a la tecnología del país con mayor presupuesto. Que los científicos e investigadores dejen sus conocimientos por escrito y enseñen lo que saben a otros para que las desarrollen y la mejoren. Que las innovaciones sean cada vez más utilizadas en todas las instituciones de todos los niveles educativos.

Conclusiones.

Al finalizar el presente trabajo, se puede determinar que la orientación de la política educativa actual que tiene el sistema educativo nacional es tecnocrática, que viene desde el gobierno del presidente Carlos Salinas y que se ha estado manteniendo. Esta orientación de la política educativa es dada por organismos internacionales como son la OCDE, el FMI y el Banco Mundial principalmente los cuales obligan a implantarlos.

La política de los programas compensatorios ha sido estrategia social del Banco Mundial para financiar a los países pobres que tienen rezago educativo, entre estos países esta México. El financiamiento lo hace mediante uno de los cuatro bancos que la integran el BIRF (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento).

Respecto a lo anterior, se puede decir, que debe llevarse una política educativa que resuelva el problema del rezago educativo pero que logre prescindir de los préstamos de estos organismos internacionales, ya que no son malos sus fines pero como son préstamos cada vez que nos otorgan éstos el país más se endeuda.

Se concluye en base a lo visto a lo largo del presente trabajo que la educación Básica a pesar de su expansión y logros, persisten aún deficiencias educativas que no se han logrado atender.

Para lograr abatir el rezago primero es necesario realizar un cambio estructural en lo económico, político, social, cultural, ideológico y en todos los ámbitos. Esto es, tomar en cuenta los factores que influyen en el rezago. Que se de un justo reparto de la riqueza y poder así disminuir la pobreza existente ya que ésta va en aumento por las política neoliberal.

Mientras no se termine o disminuya la pobreza y las desigualdades sociales no se podrá avanzar por la equidad de la educación y de terminar con las deficiencias educativas que aquejan la educación nacional.

Los esfuerzos del sistema educativo en el nivel básico del período del presidente Ernesto Zedillo y de lo que va del período del actual presidente Vicente Fox han demostrado la necesidad de seguir avanzando en los objetivos para alcanzar una educación de calidad, de equidad y de reorganización del sistema educativo a través de impulsar el federalismo, la gestión institucional y la participación social.

Esto se debe, porque a pesar de los logros alcanzados en la educación básica sigue

siendo el reto por superar lo del rezago educativo principalmente entre la población indígena, la población rural de mayor marginación, los hijos de trabajadores agrícolas migrantes, los menores que trabajan o viven en la calle o que tienen algún tipo de discapacidad.

Por lo anterior, se puede apreciar que la política educativa del presidente Fox tiene continuidad en objetivos, fines, metas, estrategias de las políticas educativas del anterior período, la del presidente Zedillo. Pero claro es, que las propuestas educativas para este período 2001-2006 señalan metas superiores a la del anterior gobierno.

La política educativa del actual gobierno federal no solo representa la continuidad de las estrategias instrumentadas por los anteriores gobiernos priistas y del proyecto educativo neoliberal, sino que pretende extremar la aplicación de las medidas y recomendaciones de los organismos financieros internacionales.

Como nuevo gobierno se espera mucho, sus resultados se verán al finalizar el sexenio y se desea que en verdad haya un mejoramiento de la educación que beneficie a toda la sociedad, y a la vez también sirva para su legitimación en el poder. Para ello, es necesario que no continúe en llevar a cabo las políticas neoliberales dictadas por los organismos internacionales.

Se concluye también que la política educativa implementada por el presidente Zedillo y que la actual política educativa de Fox quién continúa muchos de sus aspectos dentro de sus contenidos muestran fines sociales al preocuparse por la cobertura al querer una educación básica y de calidad para todos, aunque estos no se han logrado concretizar como se ha demostrado. Aunque dichos fines sociales más bien cumplen el modelo educativo que imponen los organismos internacionales en América Latina.

Pero hace falta en la educación básica con respecto a la implicación de lo público, el trabajar por eliminar las deficiencias que hacen que opten por las escuelas particulares que las públicas principalmente en educación preescolar y en primaria si se habla de una educación básica en la que el Estado tiene la obligación de impartir.

También de garantizar que todos los mexicanos sin excepción estudien y por lo menos tengan la educación básica, de terminar con las desigualdades educativas de las zonas pobres y marginadas, de extender la gratuidad de la educación impartida por el Estado, es decir, de primaria a todos los niveles de educación que tiene el sistema educativo y de cumplir los principios contenidos en el artículo tercero de nuestra constitución.

Se requiere que realmente la orientación y conducción de la política educativa actual tengan fines sociales, que en verdad se implementen y no queden como intención por escrito.

Que valore los criterios públicos contenidos de las políticas públicas para realizar la política educativa nacional tomando en consideración los aspectos de: aceptación, sustentación, consenso, conflicto y costo social. Para que realmente tenga fines sociales y sea elaborada de acuerdo a las necesidades sociales de todos los mexicanos.

Si se pretende lograr que la educación básica del país sea competitiva y de calidad es necesario que las políticas educativas no se desvíen de sus fines, concreten los objetivos y las metas para no quedarse a medias, se busque impulsar una educación innovadora, que tome en cuenta los factores que influyen en ella, de una mayor participación social en la educación y siga una estrategia que determine realmente alcanzar el desarrollo educativo nacional de todos los niveles, de evaluar los avances, de un eficiente financiamiento, de mejorar la gestión educativa, etc.

Finalmente ante la voluntad gubernamental en cuanto a educación emprendida por Fox para lograr las metas y objetivos a largo plazo, se requiere su continuidad al finalizar su sexenio y si es posible se concreten antes del período que señala el Plan Nacional de Educación 2001-2006 que es para el 2025. Que durante el sexenio se instrumenten programas que generen en la educación de todos los niveles y tipos del país, una enseñanza que impulse el conocimiento reflexivo, el deporte, el desarrollar tecnología innovadora que sea propia, que fomente la investigación, que fomente la lectura y escritura de la ciencia y la cultura, de impulsar una educación que vea por el medio ambiente, por el desarrollo de la administración y las artes. Sólo así, el país alcanzará el desarrollo educativo, social, económico y político que desea alcanzar de los países del primer mundo.

BIBLIOGRAFÍA.

- DE PINEDA, Juan. (coord.), Enfoques de Políticas Públicas y Gobernabilidad. CNCAP: ITAM – Universidad Anáhuac, México, 1999, p. 269.
- DIDRIKSSON Takayanagui, Axel y Corona Treviño, Leonel. La investigación educativa en los ochentas perspectiva para los noventa. Planeación Educativa. Estados de conocimiento cuaderno 21. México, 1993, p. 60.
- DIDRU Aupetit, Sylvie, El Financiamiento de la Educación Superior. México, p. 120.
- ESPINOZA Sandoval, Néstor y Pérez Vázquez, Manuel, Tesis Las Políticas Educativas en México durante el Período 1988 – 1994. UPN, México, 1997, p. 120.
- GAMBOA Gómez, Fernando, Política y Legislación Educativa. Ediplesa, tomo I, México, 1979, p. 180.
- J. Colomy, Anthony y Emilia Domínguez, Introducción a la Política de la Educación, Editorial Ariel, S.A., Barcelona España, 1997, p. 220.
- LATAPÍ, Pablo, Análisis de un sexenio en educación en México. Editorial Nueva Imagen, México, 1980, p. 256.
- MANJARREZ Uriostegui, Mónica, Tesis Políticas Educativas del Estado Mexicano para Abatir el Rezago Educativo en Primaria, en el período 1989 – 1994 (el caso del Municipio de Apaxtla, Guerrero, UPN, México, 1998, p.75.
- MUNGARAY Lagarda, Alejandro y Valenti Nigrini, Giovanna. Políticas Públicas y Educación Superior, ANUIES, México, 1997, p. 350.
- OCDE. Exámenes de las Políticas Nacionales de Educación. México Educación Superior, México, 1993.
- PEREZ Juste, Ramón, Hacia una educación de calidad Gestión, instrumentos y evaluación, NARCEA, S.A. de Ediciones, Madrid España, 2001, p. 150.
- RANGEL Sostmann, Rafael et all. Bases para el Programa Sectorial de Educación 2001– 2006, México, 2000, p. 134.
- RUÍZ Sánchez, Carlos. Manual para la elaboración de Políticas Públicas, Editorial Plaza y Valdez, México, 1998, p. 66.
- UPN. Antología Política Educativa. UPN, México, 1993, p. 336.

HEMEROGRAFÍA

AGUILAR Villanueva, Luis F, “Política Pública y Gobierno del Estado”. Revista del Colegio, Año II, México, octubre 1990, p. 234.

ALONSO Concheiro, Antonio, “Educar ¿para qué?”. Revista: Este País, No. 98, México, mayo 1999, p. 68.

CANALES, Alejandro, et al. “Programas Compensatorios: ¿apoyo a la escuela o a la familia?”. Observatorio ciudadano de la Educación Comunicado 5, México, Marzo 23 de 1999.

CONALTE. “Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000”. Talleres DISIGRAF, S. A. de C.V. Cuadernos Pedagógicos No. 5 Enero – Marzo 1996, México, 1996, p. 116.

GUTIÉRREZ, Héctor y Soriano, Karina, “Educación y sucesión presidencial”. Revista: Educación 2001, No. 54, México, nov. 1999, p. 64.

Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas, S. C. “La presentación del Programa Nacional de Educación”. Revista: Educación 2001, No. 77, México, oct. 2001, p. 80.

MENDOZA Rojas, Javier, “Vicente Fox y la Educación”, Revista: Este País, No.114. México, septiembre 2000, p. 72.

PÉREZ, Mónica. Diario Milenio, México, miércoles 30 de mayo del 2001, p. 36.

DOCUMENTOS

Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000. Diario Oficial, México, 31 de mayo de 1995.

Nueva Ley General de Educación. Editorial PAC, México, 1999, p. 91.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, 1999, p. 158.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Decreto que declara reformados los artículos 3º y 31 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial, México, Viernes 5 de Marzo de 1993.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000. SEP, México, 1996, p. 172.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación Básica, SEP, México, 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Educación inicial, Preescolar, Primaria y Secundaria. Dirección General de Publicaciones y biblioteca de la SEP, México, 1982.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Carpeta Única de Información. SEP, México, 2000, p.80.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Programa Nacional de Educación 2001-2006. SEP, México, 2001.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Programas para Abatir el Rezago Educativo. SEP, México, 1992.

ZEDILLO Ponce de León, Ernesto, Anexos sexto informe de Gobierno. Cámara de Diputados, México, 2000.

INTERNET.

Banco Mundial. <http://www.laneta.apc.org/transparencia/transpare.htm>.

Barba Méndez, Ernesto. Aspectos jurídicos de la educación.
<http://www.alternativaeducativa.df.gob.mx/ponencias/ebarba.html>.

Características del SEN. SEP. <http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=657>.

Croce, Alberto César. Políticas públicas de educación: Estado y ONGs.
<http://www.uca.edu.ar/facultades/derecho/coleccion/n11/croce.pdf>.

Discursos de julio 1995, México, 6 de julio 1995.
<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul95/06jul95.html>.

Educación Inicial, Preescolar y Analfabetismo.
<http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=3249>.

Educación Secundaria y Capacitación para el Trabajo.
<http://sep.gob.mx/wb/distribuidor.jsp?seccion=3273>.

El cambio de Progresía en Oportunidades.
<http://www.progresia.gob.mx/oportunidades/Untitled002.html>.

Hernández Morales, Pedro. Impacto de la globalización en las políticas educativas: “Hacia la construcción de alternativas”.
<http://www.alternativaseducativas.df.gob.mx/globalización.html>.

Latapí Sarre, Pablo, La educación en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
<http://www.cesu.unam.mx/pnd/pablolatapí.pdf>.

Objetivos y Políticas Generales del Sistema Educativo Mexicano. 3Educación Básica.html. e-mail: mailto:%20ifiemex@yahoo.com.mx.

Otros tipos y modalidades de educación. OEI - Sistemas Educativos Nacionales – México. <http://www.oei.org.co/quipu/mexico/mex13.pdf>.

PAREIB. <http://www.segey.gob.mx/se/se.htm>.

PIARE. <http://www.iadb.org/exr/doc98/apr/me8465.htm>.

Plan y Programas de Estudio. Educación Básica. Primaria. Introducción.
<http://www.sep.gob.mx/rebn/planes/pri/pri2.htm>.

Programas Compensatorios.
<http://www.oas.org/udse/documento%20%final%20coloquio%20% sobre%20programa%20compensatorios.doc>.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. <http://www.energia.gob.mx/plan.htm>.

Situación actual de la educación básica.
<http://sesic.sep.gob.mx/basemin/biblioteca/pdeo.html>.

PROYECTOS DEL BANCO CON ENFASIS ESPECIAL EN ESTADOS POBRES

ANEXO 3



FUENTE: Internet. Banco Mundial.
<http://www.laneta.apc.org/transparencia/transpare.htm>

ANEXO 4
Educación Preescolar 1/

(Ciclos escolares)

Concepto	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001 e/
Miles de alumnos											
matrícula	2734.1	2791.5	2858.9	2980	3092.8	3170	3283.3	3312.2	3360.5	3393.7	3456.1
Por tipo de Control											
Federal	1970.6	2003.1	248.6	261.4	270	294.8	297.3	316.1	327.1	323.9	336.5
Estatad 2/	530.7	547.5	2363.5	2466.6	2570.2	2639.1	2689.6	2723.2	2732	2751.3	2793.4
Particular	232.8	240.9	246.8	252	252.6	236.1	251.4	272.9	301.4	318.5	326.2
Por tipo de servicio											
General	2478.7	2509.9	2576.3	2677.7	2776.9	2831.7	2882.5	2932.1	2964.9	2994	3035.2
Indígena	218.9	229.8	233.2	245.7	252.3	270.8	280.7	285.4	286	288.3	293.8
Comunitaria	36.5	51.8	49.4	56.6	63.6	67.5	75.1	94.7	109.6	111.4	127.1

1/ Debido a la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992 - 1993 se reestructuro la atención a la demanda entre el control federal y el estatal.

2/ Incluye los Centros de Desarrollo Infantil de control autónomo.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

Información obtenida de los anexos del 6° Informe de gobierno del presidente Ernesto Zedillo, p. 234.

ANEXO 5
Educación Primaria 1/

(Ciclos Escolares)

Concepto	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001 e/
Miles de alumnos											
Matrícula	14401.6	14397	14425.6	14469.5	14574.2	14623.4	14650.5	14647.8	14697.9	14765.6	14808.3
Por tipo de Control											
Federal	10274	10242.7	973.5	979.9	1007.8	1024.1	1019.5	1008.1	997.7	971.8	958.1
Estatad	3241.8	3240.2	12529.4	12567.2	12642.8	12695.1	12704.3	12663	12665.7	12703.1	12709.5
Particular	885.8	914.1	922.7	922.4	923.6	904.2	926.7	976.7	1034.5	1090.7	1140.7
Por tipo de servicio											
General	13730.8	13685.3	13700.7	13715.3	13777.1	13771.4	13776.4	13757.2	13783.1	13841.2	13868.3
Indígena	588.5	617.5	640.1	660	669	710.7	728.1	741.8	763.5	778.6	787.9
Comunitaria rural	82.3	94.2	84.8	94.2	128.1	141.3	146	148.8	151.3	145.8	152.1

1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992 -1993 se reestructuró la atención a la demanda entre el control federal y el control estatal.

e/ Cifras estimadas

Fuente: Secretaría de Educación Pública

Información obtenida de los anexos del 6° Informe de gobierno del presidente Ernesto Zedillo, p. 235.

ANEXO 6Educación Secundaria 1/
(Ciclos escolares)

Concepto	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001 e/
Miles de alumnos											
matrícula	4190.2	4160.7	4203.1	4341.9	4493.2	4687.3	4809.3	4929.3	5070.6	5208.9	5348.1
Por tipo de Control											
federal	2912.1	2869.9	443.6	443.7	442.8	444.7	442.1	431	423	415.3	412.7
Estatal y autónomo	940.2	952.7	3416.4	3556.2	3713.1	3912.5	4032.7	4143.1	4271.9	4395.5	4515.5
particular	337.9	338.1	343.1	342	337.3	330.1	334.5	355.2	357.7	398.1	419.9
Por tipo de servicio											
General	2493.1	2447.5	2436.4	2488.6	2533.8	2595.1	2609.8	2640.4	2659.2	2692.1	2733
Para trabajadores	105.1	94.9	88.1	85	78.8	74.8	69	63.5	59.7	53.7	48.9
Telesecundaria	470.1	484.8	512.7	558.6	618.6	690.7	756.7	817.2	913.6	992.6	1076.3
Técnica 2/	1121.9	1133.5	1165.9	1209.7	1262	1326.7	1373.8	1408.2	1438.1	1470.5	1489.9

1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992 -1993 se reestructuró la atención a la demanda entre el control federal y el control estatal.

2/ Incluye los servicios de secundaria técnica industrial, agropecuaria, pesquera, forestal e indígena.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública. Información obtenida de los anexos del 6° Informe de Gobierno del Presidente Zedillo, p. 236.

ANEXO 7Matrícula del sistema educativo escolarizado 1/
(Ciclos Escolares)

Concepto	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001 e/
Miles de alumnos											
Matrícula	25092	25209	25374.1	25794.6	26352.1	26915.6	27415.4	28094.3	28618	29151.5	29668.8
Por tipo de Control											
Federal	16235.9	16256	2816.3	2910.4	3017.6	3132.7	3215.8	3371.5	3381	3198.7	3240.3
Estatal	5369.9	5414.8	19028.8	19375.5	19764.1	20185.9	20453.2	20708.5	20856.2	21211.4	21474.1
Particular	2471.1	2506.3	2545.4	2527.1	2565.1	2558.1	2676	2925.7	3175.9	3405.5	3590.4
Autónomo	1015.1	1031.9	983.6	981.6	1005.3	1038.9	1069	1088.6	1204.9	1335.9	1364
Por nivel educativo											
Básica	21325.9	21349.2	21487.6	21791.4	22160.2	22480.7	2698.1	22889.3	23129	23368.2	23612.5
Preescolar	2734.1	2791.6	2858.9	2980	3092.8	3170	3238.3	3312.2	3360.5	3393.7	3456.1
Primaria	14401.6	14397	14425.6	14469.5	14574.2	14623.4	14650.5	14647.8	14697.9	14765.6	14808.3
Secundaria	4190.2	4160.7	4203.1	4341.9	4493.2	4687.3	4809.3	4929.3	5070.6	5208.9	5348.1
Capacitación p/trabajo	413.6	407.3	402.6	391	428	463.4	498.8	763.6	845.6	927.7	981.5
Media superior	2100.6	2136.2	2177.2	2244.2	2343.6	2438.7	2606.1	2713.9	2805.6	2892.8	3001.3
Profesional media	378.9	410.9	410.2	406.5	407.1	388	383.8	390.8	392.8	374.8	378.8
Bachillerato	1721.6	1725.3	1767	1837.7	1936.4	2050.7	2222.3	2323.1	2412.7	2518	2622.5
Superior	1252	1316.3	13067	1368	1420.4	1532.8	1612.4	1727.5	1837.9	1962.8	2073.5
Normal Licenciatura	109	104.8	111	120.2	137.3	160	188.4	206.3	210.6	215.6	213.8
Licenciatura Universitaria											
y tecnológica.	1097.1	1164	1144.2	1192.7	1217.1	1295	1329.7	1414.1	1516.2	1629.2	1733
Posgrado	45.9	47.5	51.5	55.1	66	77.8	94.3	107.1	111.2	118.1	126.7
Grado promedio de es	6.5	6.6	6.8	6.9	7.1	7.2	7.4	7.5	7.6	7.7	7.8

1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992-1993 se reestructuró la atención a la demanda, por lo que algunos de los servicios impartidos por el control federal de los niveles de educación especial, preescolar, primaria, secundaria y normal se transfirieron al control estatal, aumentando la cobertura de éste último.

2/ Los cursos de capacitación para el trabajo tienen en algunos casos una periodicidad y una duración diferente al resto de los niveles educativos, por lo que a partir del ciclo 1997 - 1998, en el cual se observa un incremento considerable, se reporta la matrícula de todos aquellos cursos que inician actividades durante el ciclo escolar correspondiente, a diferencia de los ciclos anteriores en los cuales únicamente se reportaba la matrícula de los cursos que iniciaban al mismo tiempo que el resto de los niveles educativos. Por lo anterior, sólo se cuenta con cifras estimadas para el período que se informa.

e/ Cifras estimadas.

Información obtenida de los anexos del 6° Informe de Gobierno del Presidente Zedillo.

Fuente: Secretaría de Educación Pública

ANEXO 8

SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO.

Mátrícula, maestros y escuelas.

República Mexicana. Ciclo escolar 2001 - 2002 /e

tipo/ nivel	Matrícula	Maestros	Escuelas
Total	30,206,150	1,498,479	221,754
Educación básica	23,764,972	1,024,284	201,763
Preescolar	3,465,916	158,997	73,399
Primaria	14,833,889	549,875	99,558
Secundaria	5,465,167	315,412	28,806
Educación Media Superior	3,095,361	218,115	10,094
Profesional técnico	387,700	32,384	1,640
Bachillerato	2,707,661	185,731	8,454
Educación Superior	2,156,470	219,637	4,213
Normal Licenciatura	191,903	16,849	663
Licenciatura Universitaria y Tecnológica	1,827,927	185,729	2,406
Posgrado	136,640	17,059	1,144
Capacitación para el Trabajo	1,189,347	36,443	5,684

e/ estimado. DGPPP

Fuente: Programa Nacional de Educación 2001 - 2006, p. 56.