



SECRETARIA DE EDUCACION PÚBLICA

UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL
UNIDAD AJUSCO D.F.

SECRETARIA ACADÉMICA

Programa educativo:

MAESTRIA EN DESARROLLO EDUCATIVO
LÍNEA: POLÍTICA EDUCATIVA

TESIS:

*“Programa de Escuelas de Calidad en México 2001-2007: Un
Análisis Crítico”*

Que para obtener el título de:

MAESTRO EN DESARROLLO EDUCATIVO

Presenta:

Pedro Rodrigo Flores Zenil

Directora de Tesis:

Dra. Aleksandra Jablonska Zaborowska

INDICE

	PÁGINA
<i>AGRADECIMIENTOS</i>	6
<i>INTRODUCCIÓN</i>	7

C A P I T U L O I

“ORIGEN DEL CONCEPTO DE CALIDAD TOTAL EN LA EDUCACIÓN BÁSICA”

1. GLOBALIZACIÓN Y LA REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO.....	13
1.1 EL CONCEPTO DE LA CALIDAD TOTAL EN LA PRODUCCIÓN.....	14
1.2 EL ADELGAZAMIENTO DEL ESTADO Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS.....	25
1.3 EL CONCEPTO DE LA CALIDAD EN LA REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO 1992-2007.....	29
1.3.1 INCORPORACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y MÉXICO A LA GLOBALIZACIÓN Y LAS REFORMAS EDUCATIVAS.....	29
1.3.2 REFORMAS EDUCATIVAS Y CALIDAD TOTAL EN EDUCACIÓN PRIMARIA.....	35
1.3.3 LA REFORMA EDUCATIVA EN EL MARCO DE LA DESCENTRALIZACIÓN.....	46
1.4 EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (ANMEB) COMO ESTRATEGIA PARA MEJORAR LA CALIDAD EDUCATIVA.....	50
1.4.1 POLÍTICAS EDUCATIVAS CONTENIDAS EN EL ANMEB.....	60
1.4.2 EL SNTE Y EL ANMEB.....	63
1.5 CAMBIOS LEGISLATIVOS Y NORMATIVIDAD COMO REQUISITOS DE LA CALIDAD EDUCATIVA.....	68

C A P I T U L O I I

“EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD APLICACIÓN DEL ENFOQUE EMPRESARIAL DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN”

2. ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	74
2.1 REUNIONES MULTILATERALES EN TORNO A LA CALIDAD EDUCATIVA Y LA GESTION ESCOLAR.....	75
2.2 MOVIMIENTOS DE GESTION ESCOLAR PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.....	79
2.3 CONFORMACION DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (PEC) EN MÉXICO.....	85
2.4 DEFINICION ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL PEC.....	88
2.5 FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	94
2.6 COBERTURA DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	101
2.7 PROYECTO ESCOLAR.....	104
2.8 PROCESOS DE EVALUACION DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	110
2.8.1 EVALUACION NACIONAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (HEURISTICA EDUCATIVA).....	116
2.8.2 EVALUACION REGIONAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	121
2.8.3 EVALUACION LOCAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	125
2.8.4 EVALUACION DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (REIMERS).....	127
2.9 PARTICIPACION SOCIAL Y EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.....	134
2.10 CONCLUSIONES PRELIMINARES.....	145

C A P Í T U L O III**“LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BAJO EL ENFOQUE MULTICULTURAL
CRÍTICO”**

3. ALCANCES Y LIMITACIONES DE CONCEPTOS DE DIVERSIDAD CULTURAL.....	150
3.1 EL CONCEPTO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL EN LAS POLITICAS EDUCATIVAS MEXICANAS.....	157
3.2 LA EDUCACION MULTICULTURAL COMO PROPUESTA DE CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA.....	169
3.3 ELABORACION DEL CURRICULUM MULTICULTURAL.....	177
3.4 RESPETO A LA LENGUA ORIGINARIA.....	182
3.5 DEMOCRACIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, PRINCIPIOS DE UNA EDUCACION MULTICULTURAL.....	185
3.6 PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD EN LA CONSTRUCCION DEL PROYECTO EDUCATIVO MULTICULTURAL.....	189
3.7 LA EVALUACION.....	193
3.8 LA FORMACION DE PROFESORES COMO PROMOTORES DE LA EDUCACION INTERCULTURAL.....	197
CONCLUSIONES.....	200
BIBLIOGRAFIA.....	208

A los maestros de México que día a día luchan en las aulas y fuera de ellas, para erradicar las condiciones de miseria, ignorancia, antidemocracia, injusticia y exclusión a la que se encuentran sometidos la mayoría de los niños del país y la sociedad. De modo especial a mis compañeros de la sección 9ª. Democrática del SNTE, que a pesar del complicado contexto histórico en el que se encuentran inmersos, en los últimos meses han mostrado entereza, serenidad, coraje, dignidad e inteligencia para continuar desarrollando el proyecto transformador que permita democratizar el sindicato, la educación y la sociedad.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres que me contagian de seguridad y fortaleza.

A Cynthia cómplice y compañera de mi existencia.

A Pavel mi motivación y esperanza.

A mis hermanos referente y ejemplo.

A Saturnina por seguir iluminando mis acciones.

A mis amigos que me empujaron a esta aventura.

A la Universidad Pedagógica Nacional por la oportunidad.

A la Doctora Jablonska por su paciencia y consejos.

A mis compañer@s de las escuelas “Presidente Vicente Roca fuerte” y “Profesor Eliseo Bandala Fernández” por resistir y enfrentar a la seducción neoliberal.

INTRODUCCIÓN

En los últimos años en México, el tema de la *calidad de la educación* ha ocupado un lugar destacado en distintos ámbitos de la vida política, económica, social y cultural del país. Diferentes actores, instituciones, políticos, intelectuales y gobernantes han hecho planteamientos en torno a la importancia que tiene el desarrollo de proyectos educativos de calidad.

Sin embargo, las evidencias indican la existencia de diversas concepciones en torno a la forma de abordar el problema y modo para proponer alternativas que permitan mejorar las condiciones educativas y de aprendizaje de los alumnos que asisten a las escuelas de educación primaria.

Las autoridades educativas mexicanas, durante las últimas tres décadas han venido impulsando una propuesta de educación básica con un enfoque que responde a una visión de corte empresarial, donde la obtención de resultados como mecanismo de eficiencia y eficacia representa el propósito del concepto de calidad.

La investigación desarrollada se focalizó en el propósito de comprender las bases teóricas en las que se fundamenta el proyecto educativo oficial que se viene desarrollando en la educación básica en los últimos años. En ese sentido una de las hipótesis consistió en plantear que el proyecto de educación de calidad impulsado por la Secretaría de Educación Pública respondía a las nuevas exigencias del capital, en la etapa de globalización y como consecuencia de la tercera revolución tecnológica.

Otra de las hipótesis de la investigación, fue en relación al sentido que tiene el proyecto de educación oficial al implantar un modelo educativo homogéneo y estandarizado y que no se corresponde con el contexto del país que se caracteriza por su diversidad étnica, de clase social y de género.

También se trabajó en torno a la hipótesis de que el “Programa Escuelas de Calidad” (PEC) implementado por la SEP en educación básica, además de responder a las recomendaciones y lineamientos internacionales en materia

educativa, hace evidente y promueve el incremento de las diferencias económicas, sociales, políticas y educativas de los alumnos que asisten a las escuelas primarias del país, generando prácticas de exclusión y desigualdad.

El desarrollo de la investigación partió del análisis e interpretación de diversos textos y autores que han desarrollado planteamientos teóricos en torno a la problemática propuesta, se contrastaron conceptos y diversos puntos de vista con la finalidad de identificar encuentros y discrepancias, una vez analizados se fueron construyendo conclusiones propias, resultado de la comprensión e interpretación de las diversas visiones expresadas. Del mismo modo se revisaron documentos oficiales tanto de organismos internacionales como los de la Secretaría de Educación Pública, teniendo como objetivo identificar elementos que dieran certeza a las hipótesis a partir de contrastar las recomendaciones con los programas oficiales. En cada momento de la investigación cuando así fue necesario se retomaron nuevos autores y textos con la finalidad de reforzar los criterios de la argumentación.

El sentido de la presente investigación se fundamentó en el interés de analizar desde una perspectiva crítica el concepto de calidad educativa desarrollado en los últimos años por parte de la Secretaría de Educación Pública, así como el impacto de las políticas aplicadas para su implementación.

Uno de los propósitos fue la comprensión de los antecedentes, alcances y limitaciones del sustento teórico en el que se fundamenta dicha propuesta, se pretendió interpretar las perspectivas y la viabilidad que tiene como proyecto para atender las necesidades educativas existentes en el país, como es el caso de la diversidad étnica, de clases sociales y de género entre otras, siendo éstos elementos trascendentales para la definición de políticas educativas significativas que doten de rumbo y sentido a la educación que requiere la población del país en su conjunto.

Aunado a la comprensión del enfoque teórico de la política educativa oficial, el presente trabajo intentó reconocer las categorías y conceptos del modelo educativo vigente, a partir del análisis del “Programa Escuelas de

Calidad” (PEC), proyecto mediante el cual la SEP ha pretendido desarrollar su propuesta de calidad de la educación.

Una vez reconocidos los principios de la propuesta de calidad educativa oficial, el trabajo de investigación se encaminó a la búsqueda de elementos que permitan la construcción de una propuesta alternativa de educación fundamentada en los conceptos del enfoque teórico del multiculturalismo crítico.

La estructura del trabajo de tesis, se organizó en tres capítulos.

El desarrollo del capítulo I titulado “*Origen del concepto de calidad total en la educación básica*” tuvo como propósitos: definir el vínculo que existe entre las transformaciones económicas operadas a partir del desarrollo de la globalización y la implementación de las reformas educativas en América latina a finales de la década de los ochentas y principios de los noventas. La forma como los países de la región comprometieron el impulso de políticas en la materia, a cambio del apoyo financiero por parte de los organismos económicos internacionales, mismos que condicionaron el financiamiento a la aceptación de recomendaciones del enfoque de calidad de la educación.

En el caso particular de nuestro país, comprender el modo como dichas reformas se convirtieron en el sustento teórico y práctico de las políticas educativas. De igual manera conocer el papel del Estado, las transformaciones que se dieron en torno a su tradicional concepto para adecuarse a los lineamientos del pensamiento neoliberal y los compromisos adquiridos con los organismos internacionales para el impulso de proyectos educativos.

Además la investigación se enfocó en la interpretación de la reforma desarrollada a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992, las políticas educativas que se desprendieron del mismo, así como la relación existente de los conceptos, propósitos y categorías de la propuesta de educación de corte empresarial con los programas educativos oficiales. Del mismo modo, se intentó reconocer las iniciativas de la SEP encaminadas a la instrumentación de un programa educativo homogéneo, sustentado en las premisas de la obtención de resultados y el cumplimiento de estándares de eficacia y eficiencia como elementos que definen el enfoque de

calidad de la educación. En el mismo sentido, en este capítulo se presta atención a las modificaciones observadas en el marco de la normatividad y reglamentación, desencadenados por los cambios legislativos impulsados para la operación de las nuevas políticas educativas.

No menos importante fue investigar el papel que desempeñó el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación como actor y factor, para el impulso de la reforma y la construcción del concepto de calidad de la educación bajo el enfoque empresarial que promueve el neoliberalismo y que sustenta la Secretaría de Educación Pública a través de sus proyectos y programas, como es particularmente el caso del “Programa de Escuelas de Calidad” (PEC).

En el capítulo II que lleva como título: *“El Programa Escuelas de Calidad aplicación del enfoque empresarial de calidad de la educación”*, se tomo como base el estudio y análisis del “Programa Escuelas de Calidad” (PEC), proyecto impulsado por la SEP en la educación básica a partir del año 2000. De forma particular se trabajó la investigación en el nivel de primaria.

En la primera parte se pretendió interpretar el origen del discurso y fundamento teórico del enfoque de calidad educativa que sustenta al programa. De tal modo que se tomaron en cuenta algunas de las resoluciones de encuentros multilaterales en materia educativa, y la forma como éstos influyeron de forma particular en el diseño de la propuesta del PEC, del mismo modo se interpretaron algunas visiones en torno a movimientos de mejora escolar y sus conceptos y la forma como se vincularon en la propuesta oficial de calidad de la educación.

Durante el desarrollo de la investigación, el propósito en todo momento fue la de vincular, contrastar e interpretar la relación existente entre las acciones emprendidas en el diseño, desarrollo y evaluación del PEC con las categorías que sustentan el enfoque empresarial de calidad de la educación. De esa manera en el contenido del presente capítulo se hace evidente la relación que existe entre el enfoque empresarial de calidad total en educación y el PEC. Lo anterior puede observarse sobre todo en conceptos tales como: obtención

de resultados, eficiencia, eficacia, procesos, competencias, estándares, círculos de calidad, proyectos, financiamiento, y evaluación entre otros, que responden a dicho enfoque y que están contenidos en el PEC. Al final del capítulo se pretende evidenciar la inviabilidad del programa a partir de la interpretación de diversos procesos de evaluación a los cuales ha sido sometido y que arrojan como resultado el fracaso del mismo, aunado a su carácter vertical, discriminatorio y promotor de la inequidad y estandarización de la educación.

La parte final de la investigación correspondiente al capítulo III: *“La calidad de la educación bajo el enfoque multicultural crítico”*, se perfiló a la búsqueda de una propuesta alternativa al proyecto oficial de educación básica, teniendo como propósito reconocer la necesidad de un proyecto educativo de calidad que responda a la diversidad étnica, de clase social y de género entre otras que imperan en el país.

En primer lugar se intentó interpretar distintas visiones y puntos de vista teóricos que existen en el tratamiento del tema de la diversidad, intentando reconocer sus alcances y limitaciones, así como la viabilidad de sus conceptos para la construcción de una propuesta educativa. En un segundo momento en este capítulo se analizó la forma como éstos enfoques multiculturales se hacen presentes en las políticas educativas del país, particularmente en el nivel de educación primaria. Posteriormente se analizaron algunas iniciativas y programas de la SEP que en el marco de la educación multicultural se han impulsado en los últimos años, tratando de comprender su viabilidad y pertinencia. Al final se presentan una serie de propuestas que parten del enfoque teórico multicultural crítico y que tienen como propósito someterse al debate para generar una propuesta educativa de calidad que responda a las condiciones históricas y contextuales que reclama la educación básica en México. De este modo se hacen planteamientos teóricos acerca de la forma de construcción del curriculum, el papel que debe darse a las lenguas originarias y otras formas de comunicación en los aprendizajes, el modo como deben

desarrollarse las relaciones al interior de las escuelas y aulas, reconociendo la diversidad como eje central del desarrollo de los aprendizajes.

Por otro lado se hacen planteamientos en torno a la participación de los padres de familia y la sociedad en su conjunto en las acciones educativas que pueden desarrollarse en las escuelas, así como la búsqueda de formas de evaluación que rompan con la estrategia de aplicación de exámenes estandarizados y la necesidad de que los docentes tengan una formación en el marco de la educación multicultural. La construcción de los conceptos de la propuesta multicultural de educación de calidad, se acompaña de argumentos que hacen evidente las limitaciones del enfoque oficial, así como su inviabilidad para ser un proyecto que permita desarrollar aprendizajes significativos y pertinentes en el marco de la diversidad existente en el país.

Lograr una *educación de calidad* para los alumnos que asisten a las escuelas de educación primaria, es una tarea con la cual se encuentran comprometidos distintos actores: docentes, académicos, investigadores, organizaciones sociales, el presente trabajo de investigación pretende convertirse en una modesta aportación a esos esfuerzos. De ningún modo pretende ser una propuesta acabada, los conceptos y propuestas que se presentan son sólo un punto de vista a partir del intento de comprender la problemática educativa en la que se encuentra inmersa la educación primaria.

Considero prudente reconocer que pueden existir planteamientos discordantes en torno al contenido del presente trabajo y también matices o precisiones teóricas o metodológicas en torno a la temática desarrollada. Sin embargo, lo que sí puedo afirmar de forma categórica, es mi convicción de continuar participando en la construcción de un proyecto educativo que aspira a que en un futuro cercano, la población del país cuente con la posibilidad de acceder a una *educación de calidad*, una educación donde la exclusión, la desigualdad, la inequidad, la antidemocracia y la injusticia social, sean parte de los antecedentes históricos que se estudien en las escuelas del país.

C A P I T U L O I

“ORIGEN DEL CONCEPTO DE CALIDAD TOTAL EN LA EDUCACIÓN BÁSICA”

1. GLOBALIZACIÓN Y LA REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO

La globalización es un término que empezó a emplearse a partir de la década de los 80's, para designar los procesos de centralización y concentración de capital a nivel mundial, procesos que alteraron profundamente no sólo las relaciones de producción en los Estados y regiones, sino también las relaciones políticas, ideológicas y culturales de los países. En este contexto se rediseñaron también a escala mundial las políticas sociales y en lo particular, las educativas. En lo que se refiere a la política educativa el postulado central ha sido elevar la *calidad de la educación*.

La nueva comprensión de la calidad se derivó, sin duda, del conjunto de cambios que afectaron la conformación de la economía mundial, y de sus correlatos políticos, así como de la nueva visión en el ámbito ideológico y cultural que se propagó por el mundo. De ahí que sea necesario interpretar el discurso educativo neoliberal, sus categorías, sus conceptos pero sobre todo sus acciones implementadas a partir de la reforma educativa impuesta en 1992 para la educación básica. La intención entonces es comprender los nuevos postulados que marcó la globalización para alcanzar la calidad educativa.

Habría que destacar en este sentido, en un primer lugar las transformaciones que se dieron en el ámbito productivo y que influyeron directamente en la redefinición del concepto de calidad, como fueron: la nueva organización del trabajo, el nuevo papel de la mano de obra, los círculos de calidad, la descentralización de la producción y el uso de nuevas tecnologías como requisitos para alcanzar productos de calidad. En el segundo, los cambios en la esfera política e ideológica, el papel del Estado y los organismos

internacionales, y finalmente, analizar el proceso de reforma educativa implementado en México como requisito y necesidad de mejorar la calidad educativa bajo el planteamiento neoliberal. Por tal motivo, es fundamental entender el proceso de instauración del modelo neoliberal de la economía en México, a partir del desmantelamiento del Estado benefactor y el impulso a la privatización de las empresas y de los servicios, entre ellos el de la educación. Considero que a partir de una correcta interpretación y comprensión del mismo será posible entender el sentido que se le pretende dar a la educación en nuestro país a partir de las últimas dos décadas.

1.1 ELCONCEPTO DE LA CALIDAD TOTAL EN LA PRODUCCIÓN

Todo parece indicar que el factor económico y de producción han sido determinantes, para establecer las pautas educativas en general, y la noción de la calidad educativa en particular, cuestión reconocida por diversos analistas de este problema (Dieterich, 2001, Bauman 2001, Chomsky 2001, Ossenbach, 2001, Mertens, 1990).

En realidad, desde la conformación de la escuela moderna, una de sus funciones principales ha sido adecuarse a los requerimientos del sistema ocupacional, esta política educativa no es la excepción en México. Después de la segunda guerra mundial se detonó una importante preocupación por el incremento de las tasas de escolarización, principalmente en la educación primaria, al igual que en la enseñanza técnica. Todo este proceso estaba encaminado a la creación de mano de obra necesaria para el desarrollo industrial del país. Se pretendía “la vinculación de la planificación educativa a los planes de desarrollo económico” (Ossenbach, 2001: 54).

Este paradigma funcionó hasta la década de los ochenta del siglo XX cuando entró en crisis, y comenzaron a generarse cambios a nivel mundial en el ámbito económico, teniendo repercusiones también en lo político, ideológico y social.

El capitalismo en la década de los 70's y 80's sufrió una gran crisis, afectando a la economía mundial. La contracción del mercado se originó a consecuencia de diversos factores, entre otros por el encarecimiento de la materia prima, la aparición de nuevas tecnologías y porque los consumidores de los países desarrollados rechazaron las mercancías producidas en serie conforme al modelo de acumulación de capital vigente desde la posguerra. Los países con gran desarrollo económico presentaron problemas de sobreproducción y comercialización de sus productos, que ya no tenían demanda en el mercado, puesto que los consumidores exigían productos heterogéneos, novedosos y exclusivos. Un gran porcentaje de la población mundial se vio excluida de la posibilidad de ser potencial consumidora, como es el caso de los países de América Latina. Para poder enfrentar la crisis, los países pobres comenzaron a solicitar préstamos a los países ricos, vía organismos internacionales (controlados por la elite financiera y las potencias industriales), con la finalidad de enfrentar la reducción de inversión productiva, el crecimiento del desempleo y pobreza de la población que no tenía la posibilidad de consumir. Los países desarrollados, por su lado, para salir de la crisis implementaron una serie de políticas económicas e impusieron reformas que les garantizaran la instauración del nuevo modelo productivo. Dichas reformas alcanzaron el ámbito social, se redujo el presupuesto para el pago de los servicios de salud de los más pobres, destacándose también el recorte al gasto educativo. (Chomsky, 2001: 35).

El objetivo de los promotores de la globalización, era recomponer o transformar a fondo el sistema de producción, por lo que en un primer momento de la crisis, con la finalidad de obtener ganancias en un corto plazo, en lugar de realizar inversiones en el sector productivo creando empresas, optaron por canalizar las inversiones al sector financiero. Además, aprovechando los grandes cambios tecnológicos, impulsaron una importante transformación del proceso de producción, que les permitió reducir la demanda de puestos de trabajo, obteniendo un ahorro importante. Sin duda, uno de los efectos más claros del neoliberalismo sigue siendo el desempleo que se deriva del proceso

de la llamada “racionalización” de las empresas, las cuales para ahorrarse salarios y reducir costos hacen frecuentes recortes de personal, a la vez que aprovechan en su beneficio bajos salarios. Estas medidas en su conjunto permitieron abaratar el proceso de producción y obtener mayores utilidades, en contraste, el nivel de ingresos y consumo de la población que se vio afectado de forma drástica. (Ortiz, 1994: 146)

La globalización introdujo una nueva concepción de la producción, basada en el paradigma de la *calidad total*, teniendo como propósito el desarrollo de la eficiencia, la competitividad y la calidad, requisito para aumentar la tasa de la ganancia. Es imprescindible apuntar que para el éxito de este paradigma la educación debía jugar un papel fundamental. Por tal motivo, comenzó a sufrir una serie de transformaciones encaminadas a conseguir adecuarla a la óptica neoliberal de producción.

La transformación radical en la forma de producción se realizó mediante la utilización de las nuevas tecnologías producto de la tercera revolución industrial, que de acuerdo a Mertens, tres son los principales campos de desarrollo de ésta: la microelectrónica, la biotecnología y la ciencia de materiales que han sido denominadas nuevas tecnologías. El propósito era producir más en menos tiempo y con mayor flexibilidad¹, descentralizar el proceso y reducir la planta laboral para disminuir hasta desaparecer la presión del movimiento obrero organizado. (Mertens, 1990: 18)

Los empresarios tenían la urgencia de apropiarse de todos los mercados del planeta, situación que les permitiría amortizar y recuperar la inversión aplicada en las nuevas tecnologías, que además de tener un alto costo en un corto tiempo se vuelve obsoleta. La ciencia y la tecnología se convirtieron en el pilar del nuevo modelo de producción. Esta revolución tecnológica tenía como propósitos básicos, diversificar el diseño de los productos conforme a la demanda, producir *justo a tiempo* garantizando así la reducción de costos de almacenamiento y se pretendía también disminuir los niveles de contaminación,

¹ La flexibilidad, en este caso se entiende como la respuesta inmediata a la demanda, es decir la producción se adecua a los parámetros que va dictando el mercado.

así como su aplicación en otros sectores de la economía, como es el caso del comercio y las propias transacciones de capital financiero.

La microelectrónica es la nueva tecnología que en la actualidad mayor desarrollo y aplicaciones ha tenido, el producto estrella de esta tecnología es la computadora, ya que gracias a la cibernética y sus aplicaciones gran parte del proceso funciona de manera automatizada, incrementándose la productividad y la calidad. Existen empresas que utilizan robots en la mayoría de los procesos, disminuyendo inversión en mano de obra. Sin embargo, al mismo tiempo imponen mayores exigencias a los trabajadores: más calificación, y mayor competencia intelectual para que puedan encargarse de las máquinas automatizadas. (Novosselov, 1984: 245)

Otro uso no menos significativo de la microelectrónica y particularmente de la informática, tiene que ver con la administración, gestión y control de la empresa, abarcando desde el diseño, comercialización a través de la red, control de insumos así como el control, evaluación y desempeño de los trabajadores.

El elemento unificador del uso de estas nuevas tecnologías, es sin duda que los empresarios desean tener mejores alternativas tanto de máquinas, de insumos y materiales que les garanticen desarrollar una mayor productividad y una mejor calidad de sus productos. El evidente interés de estar a la vanguardia de la creación y aplicación de nuevas tecnologías ha desatado una guerra entre las potencias industriales.

Gracias a la automatización, el proceso productivo se vuelve *flexible*. Los volúmenes de producción pueden ser de mediana o de pequeña escala. Para responder a la demanda cambiante del mercado, es la diversidad de diseño del producto más que la cantidad lo que interesa.

En lo que se refiere a los insumos requeridos para las distintas fases de la producción se exige sean entregados oportunamente, *justo a tiempo*, evitando costos de almacenamiento o que existan tiempos muertos por falta de materiales. Para garantizar el suministro de materiales, los empresarios generan un proceso de flexibilidad ya que buscan instalar sus empresas en

regiones donde la materia prima pueda ser adquirida en la misma localidad o lugares cercanos para racionalizar el tiempo de entrega. (Mertens, 1990: 62)

Dentro de la producción se genera una descentralización, sin que deje de existir un control central, que se encarga de supervisar todas y cada una de las fases de producción, quien se encarga de la vigilancia del cumplimiento de las tareas, que las máquinas trabajen, que los trabajadores desarrollen su labor de forma eficiente. Por otro lado existe también una forma de descentralización a partir de la posibilidad de fabricar partes o piezas de un producto en distintas empresas y conjuntarlas en una distinta, incluso tan alejada que los propios trabajadores no se conocen o hablan diferentes lenguas.

La flexibilidad es por tanto un proceso integral que permite a la producción adaptarse de forma inmediata a los requerimientos del mercado, es decir fabricar un producto con rapidez, eficiencia y calidad, garantía de ser adquirido por el consumidor que espera la llegada de un nuevo producto resultado de la innovación.

La *calidad total* tiene como meta fabricar un producto de calidad, reduciendo o eliminando errores, aprovechando al máximo insumos, cancelando tiempos muertos, desarrollando un control estadístico de productividad. Para conseguir lo anterior, los capitalistas neoliberales han diseñado los *círculos de calidad* como una estructura organizativa que tiene como premisa básica responsabilizar al trabajador de la obtención de resultados óptimos. En ese sentido, se requiere emplear trabajadores flexibles, competentes en el manejo de las nuevas tecnologías, dispuestos a cubrir turnos de acuerdo a las necesidades de la empresa, capaces de resolver problemas que se presenten en el proceso productivo y disposición al trabajo en equipo.

Es importante destacar conforme al propósito de este trabajo, que es en el nuevo perfil del trabajador que requiere el sistema neoliberal de producción donde se fundamentan algunos de los ejes de las reformas educativas impulsadas en los últimos años. No es fortuito que se impulsen políticas educativas tendientes a lograr una *educación de calidad*, cuyo propósito es garantizar que la formación del capital humano se adapte de forma adecuada a

los nuevos requerimientos laborales de flexibilidad, sin dejar de lado los intentos de justificar la privatización de la educación como una mejor forma de obtención de resultados.

Las empresas, por tanto, requieren ahora de trabajadores eficientes y eficaces, comprometido con las exigencias de la *producción de calidad*, haciendo recaer en ellos gran parte de la responsabilidad. En ese sentido los nuevos requerimientos que se le piden a la escuela a partir de la reforma educativa se encaminan a la instauración de procesos similares a los de la industria, en donde los resultados y la eficiencia es lo más importante, son en sí mismos los principales motores del sistema educativo como parámetro de calidad.

Existen otros elementos como requisito para desarrollar un proceso de calidad, me refiero a la innovación en la organización del trabajo de la mano de obra para lograr la *calidad total*. La empresa depende del trabajo flexible que realiza el trabajador, define sus niveles de competitividad y productividad a partir de los alcances de la descentralización.

Los *círculos de calidad* son un “programa basado en la capacidad intelectual del trabajador para ir identificando los obstáculos que impiden llegar a la calidad óptima del proceso y del producto” (Mertens, 1990: 87).

En el caso de la escuela los círculos de calidad se han traducido en la implementación del “Proyecto Escolar”, donde los involucrados se comprometen a la obtención de propósitos y el logro de los mismos determinará el nivel de eficiencia del centro educativo.

Los *círculos de calidad* se conforman a partir de un grupo de trabajadores, de una misma sección o departamento de la empresa y tienen como objetivo y responsabilidad, detectar los problemas que pudieran presentarse en la fase productiva asignada, una vez detectado, discuten las posibles causas que lo originaron, y plantean soluciones procurando reducir las posibilidades de que vuelvan a ocurrir y garantizando que la producción se efectúe de forma puntual. Los trabajadores deben tener presente, que los productos no se almacenan y que son lanzados al mercado de forma inmediata,

por tanto los defectos del producto se detectan en el momento con el compromiso de encontrar soluciones rápidas. La gestión de *calidad total* a través de los *círculos de calidad* es la estrategia que utilizan los empresarios para obtener mayores índices de utilidad, además de funcionar como una forma de control de los trabajadores que promueve la individualización de las relaciones laborales, genera compromisos de productividad por parte del trabajador con la empresa aunque éste no obtenga ningún beneficio.

Además de lo anterior, se genera un proceso de competencia entre trabajadores, con la intención de demostrar quién o quienes tienen mayor capacidad de producción y hacerlo desde luego con calidad. El trabajo también se incrementa al entrar en una carrera de competencia entre grupos de compañeros y plantas. Son los trabajadores los que participan en resolver las problemáticas, para ello requieren de cierta preparación intelectual que les garantice realizar adecuados análisis, estructurar datos y sistematizar tareas, incluso a partir de la incorporación de equipos programables, deben tener conocimientos en su manejo, el trabajo en cierta medida se vuelve intelectual y ya no manual. De ahí que “como nunca antes, el motor de la creación de la riqueza por parte de la empresa es su capital intelectual, llegando a ser secundario su capital físico”. (Plihon, 2003: 19)

Con el uso de la computadora, es posible realizar actividades de diseño, mantenimiento y supervisión. Por tanto, los trabajadores requieren contar con conocimientos básicos de programación que les permita desarrollar su actividad de acuerdo a los requerimientos de calidad, es aquí donde la educación juega un papel fundamental. El trabajador requiere de determinadas habilidades para el desarrollo de diversas actividades dentro de la empresa, actividades que demandan de un empleado polivalente, flexible, capaz de realizar cualquier tarea de calidad. Con esta política los trabajadores “pueden ser insertados donde el proceso lo requiera o la gestión lo crea conveniente”. (Mertens, 1990: 89).

La flexibilidad-integración, descentralización-control y la *calidad total*, desencadenan la individualización de las relaciones laborales del trabajador,

reflejándose en los nuevos sistemas de contratación (temporales) y de pagos, trayendo como consecuencia la inseguridad laboral, la diversificación salarial y la desaparición del derecho a la agrupación sindical.

Al disminuir la empresa las tareas de operación y al deshacerse de las máquinas anteriores que ya no correspondían al nuevo modelo productivo, los trabajadores operarios de las mismas se vuelven obsoletos, las actividades manuales dejan de tener razón de ser, el trabajador ingresa al ejército de desempleados o negocia condiciones laborales que violentan sus derechos conquistados, aceptando menores aumentos de salario. Inevitablemente el volumen de mano de obra se ve afectado, los empresarios lanzan a la calle a grandes cantidades de trabajadores, como ha sucedido en los últimos años en los países de América Latina². Existe una reserva de trabajadores desempleados muy grande, dándose el caso, que las condiciones de trabajo que regulen a los nuevos empleados contratados, serán en condiciones más precarias. Como plantea Bauman: “para las personas sin la debida preparación, recursos familiares o ahorros suficientes, la mayor flexibilidad se reduce a ser más explotado por el empleador”. (Bauman, 2001: 118)

Las condiciones de trabajo se elaboran a partir de escalafones de conocimientos y competencias y no por antigüedad, se prioriza la individualización, existe la tendencia a desaparecer a los sindicatos como instrumento regulador y de defensa de los derechos de los trabajadores.

La flexibilidad se convierte en un elemento que violenta los derechos más elementales de los trabajadores, ya que aparte de existir la posibilidad de moverlos de sus puestos de trabajo de acuerdo a las necesidades de producción de la empresa, se genera también la flexibilidad de horarios, ya que el funcionamiento de la empresa no puede detenerse ningún momento durante los 365 días del año ya que implicaría pérdidas para el empresario. La informática permite, llevar un archivo estadístico que permita al empresario

² En el caso de México, existe en la actualidad una iniciativa de ley conocida como “Ley Abascal” impulsada por los empresarios y el gobierno, en la cual la flexibilidad laboral es su principal eje. Para la educación básica en mayo de 2008 se firmó la “Alianza por la Calidad de la Educación” entre el gobierno federal y la cúpula del SNTE encabezada por Elba Esther Gordillo Morales, por medio del cual se institucionaliza la flexibilidad laboral para los trabajadores de la educación.

negociar o condicionar incrementos salariales y prestaciones de acuerdo a los índices de productividad y calidad.

La figura del sindicato se transformó, desarrollando nuevas formas de organización y negociación frente a la transformación del trabajo, las representaciones de los trabajadores se han modificado tanto en sus funciones, grado de organización y fuerza numérica. Ante amenazas de cierres de empresas, los sindicatos han negociado en lugar de incrementos salariales, la permanencia de los trabajadores en sus puestos de trabajo, han aceptado incluso la reducción de conquistas laborales históricas. La empresa neoliberal promueve en la vía de los hechos la individualización de las relaciones de trabajo, perdiéndose una identificación entre el trabajador y la representación sindical.

El objetivo es la desaparición de cualquier intento de organización colectiva, las relaciones de trabajo en la empresa neoliberal se individualizan. La empresa para lograr la *calidad total* e incrementar la tasa de ganancia profundiza la explotación del trabajo, aplicando una política salarial y jornadas de trabajo flexibles.

Los empresarios exigen de los estados el impulso de reformas que además de garantizar un mayor control del gasto público en los sistemas de protección social y educación, les permita dismantelar la rigidez del mercado laboral, minimizando al máximo la función de los sindicatos como instrumento de los trabajadores para la defensa de sus condiciones de trabajo. (Bauman, 2001:136).

Las empresas trasnacionales aplican una política de flexibilidad en sus inversiones, buscan instalar sus empresas en aquellos países donde la legislación les permite más espacio de maniobra para la obtención de ganancias, donde las regulaciones laborales son más favorables a partir de la poca o nula participación del Estado y donde los sindicatos son más débiles o se encuentran controlados por mafias que se alían con los industriales en detrimento de las prestaciones de los agremiados.

El desempleo es mayor, comparado con el porcentaje del número de contrataciones de trabajadores, convirtiéndose en uno de los principales problemas sociales. Sin embargo, por encima del desempleo existe el problema de la pobreza, tan sólo en las décadas de los 70's a los 90's se sumaron sesenta millones de pobres, a los noventa millones que ya existían tan solo en América. En este sentido el capitalismo neoliberal está demostrando su eficacia y productividad, está consiguiendo en pocos años globalizar la pobreza en el mundo. (Chomsky 2001: 40).

El incremento del desempleo y la pobreza y en contraparte el enriquecimiento de unos cuantos empresarios, dueños de dinero y poder, debe llevarnos a una reflexión inmediata para encontrar alternativas para contrarrestar la política neoliberal, evidenciar que su lógica de libre mercado, productividad y consumo llevan a potenciar aún más el panorama de injusticia, de desigualdad y de pobreza. Se hace cada vez más evidente que el humano, el sujeto que no sea capaz de ser productivo o consumidor, no tiene razón de ser dentro del sistema. En este sentido el papel que ha jugado el Estado se limita a la implementación de políticas que sirvan de paliativo a la injusticia social imperante.

Así ha ocurrido también en el ámbito educativo, donde a partir de proyectos homogenizadores, se pretende imponer el punto de vista de la cultura dominante, donde la eficacia y la obtención de resultados determinan el concepto de *calidad educativa*, sin tomar en cuenta la diversidad cultural, de clase social y género de las comunidades educativas.

Un proyecto educativo que pretenda considerarse de calidad no puede dejar de lado las aspiraciones y puntos de vista de los grupos minoritarios, sus historias y aspiraciones legítimas y a conformar su propio proyecto educativo. Tomar en cuenta la diversidad hace relevante y significativos los aprendizajes, garantiza el diálogo, la tolerancia y la construcción de consensos que permiten construir condiciones adecuadas de convivencia social y el desarrollo de un mundo más humano.

La introducción de las nuevas tecnologías y la nueva organización del trabajo, han repercutido en la transformación de las relaciones laborales, para lo cual se ha hecho necesario implementar una serie de reformas educativas que den una nueva orientación a la educación, con la finalidad de formar al nuevo tipo de capital humano que requiere la empresa. Es así como se justifica el interés de los organismos internacionales para reorientar el sentido de la educación, trasladando conceptos y categorías empresariales y de la *calidad total* al propio ámbito educativo.

Bajo esa perspectiva es como los programas y proyectos educativos se perfilan hacia una visión de la escuela como empresa, que se encargará de formar el nuevo tipo de trabajador, el capital humano que garantice docilidad, flexibilidad y productividad como requisito para ser empleado. Ante tal riesgo es imprescindible construir una política educativa alternativa, que rescate el sentido social de la escuela y la educación en general, que tenga como propósito la formación de individuos no homogéneos, sino estudiantes comprometidos con su entorno social y económico, así como la posibilidad de comprender, respetar y promover la diversidad cultural como premisa de una educación de calidad, que se caracterice en la promoción de la democracia y la justicia social, la convivencia, el diálogo y la construcción de consensos para la edificación de un mundo mejor, un mundo más humano.

1.2 EL ADELGAZAMIENTO DEL ESTADO Y SUS CONSECUENCIAS PARA LA DEFINICION DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS

Como ya se mencionó en el apartado anterior, la respuesta que se dió a la crisis del sistema productivo capitalista fué la implementación del paradigma neoliberal, que surge como resultado de una recomposición de fuerzas entre los intereses del sector privado y los de las mayorías. Dicho paradigma exigía la expansión de las empresas en el mundo entero que hayan incorporado las nuevas tecnologías en sus sistemas productivos en el mundo entero, a fin de garantizar la recuperación de la inversión. Ello requirió reformas en los sistemas legales de los Estados receptores de la inversión extranjera. El mecanismo por medio del cual se obligó a los Estados a realizar dichas reformas fue la deuda externa.

La crisis de la década de los 70's afectó las economías de los países en desarrollo, quienes para poder enfrentarla comenzaron a solicitar préstamos a los países ricos vía organismos internacionales controlados por la elite financiera y las potencias industriales. Como forma de presión para aceptar la expansión de las trasnacionales, se comenzó a exigir la devolución de los préstamos. Los países en desarrollo, tuvieron que renegociar la deuda en condiciones adversas.

Para lograr sus propósitos los empresarios globales comenzaron a implementar una serie de medidas y presiones sobre los Estados nacionales que se fueron debilitando. Necesitaban un Estado débil y a modo que les permitiera invertir con el menor número de obstáculos posibles, así como un Estado dispuesto a realizar reformas y modificaciones en reglamentos y leyes, particularmente en educación y la seguridad social que les permitiera introducir sus capitales para invertirlos en los distintos países en esos rubros. Es así como se da la apertura desmedida de las fronteras y se aplicaron políticas como bajar los impuestos a los ingresos mayores, impulsar la inversión privada a partir de todo tipo de estímulos, incrementar los gastos militares y reducir los relacionados con el bienestar social y la educación (Dieterich, 2001: 65).

Bajo esta nueva perspectiva neoliberal de recorte al gasto social, en la mayoría de los países de América, incluyendo a México se realizaron una serie de reformas en la legislación que modificó en forma radical el papel del Estado. La mayoría de las reformas realizadas en materia educativa se desarrollaron en el periodo que abarca el final de la década de los ochenta y principios de los noventa, dejando el campo abierto al sector privado para invertir directamente en el sector de servicios, salud y educación. Los intereses neoliberales, se concentran en un grupo reducido de empresarios de unos cuantos países, quienes son los encargados de dictar las políticas a nivel mundial. La concentración del poder que ostentan las clases dominantes nacionales se repite a nivel internacional por medio de una instancia mundial que dicta las decisiones fundamentales. (Dieterich 2001: 63).

Las instancias que coordinan los intereses de los grupos que ostentan el poder económico, asumen una función de Estado mundial, su propósito es velar, vigilar, conservar y trabajar por los intereses de lo que ellos llaman el libre mercado, sin importar que la población mundial se hunda en mayor desempleo y miseria. Por ejemplo en el caso de las naciones más ricas, desarrolladas e industrializadas del planeta denominado Grupo de los Siete (G-7), formado por Estados Unidos, Alemania, Japón, Inglaterra, Italia, Francia y Canadá³, los países pobres no pueden acceder a participar dentro de estos organismos, mucho menos a las decisiones que allí se discuten. El G-7, no está sometido a ningún control democrático de la sociedad mundial ni a la participación de los países en desarrollo. En este sentido los organismos internacionales fueron el medio para ofrecer los préstamos a los países en desarrollo, créditos acompañados de condiciones para invertir en rubros específicos, sin que los Estados nacionales tengan una intervención decisiva.

De esta forma los organismos internacionales que asumieron la función de un Estado mundial todopoderoso al servicio de los intereses y designios de los dueños del capital, son: El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el

³ En los últimos años se unió a este grupo selectos de países, Rusia y China.

Grupo de los 7 (G-7), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), etc., todos ellos elementos constitutivos del protoestado mundial capitalista. (Dieterich, 2001: 63)

Así, el control financiero mundial es administrado por grandes corporaciones financieras, quienes son las que definen las políticas económicas, reduciendo las funciones de los Estados nacionales que se convierten en vigilantes y ejecutores de las iniciativas que impulsa el libre mercado, incluso de ser necesario para garantizar condiciones óptimas de inversión a los empresarios globales y países con poder económico, los Estados utilizan medios de coerción para desmovilizar las protestas de inconformidad que pudieran presentarse y en caso de que los Estados no colaborasen, las empresas y organismos globales pueden tomar represalias económicas, como la eliminación de créditos o el incremento de intereses, que redundaría en inevitables crisis locales.

El Estado mundial o protoestado se coloca por encima de los Estados nacionales, quienes no juegan ya ningún papel protagónico al renunciar a su soberanía y no tomar decisiones propias. Las potencias económicas mundiales, se sirven de esta instancia supranacional para imponer sus políticas en todas las facetas de la vida de los ciudadanos del mundo, deciden por ejemplo cómo y para qué y debe ser la educación, que sentido deben tener las políticas educativas, qué significados deben tener los planes y programas y los contenidos educativos. Las naciones no tienen posibilidad de educarse de forma autónoma respetando sus tradiciones culturales y contextos políticos y sociales, ya que las decisiones de su gobernabilidad y tipo de educación ha sido expropiada sustancialmente y depositada en los centros de poder internacionales.

Organismos como el BM, FMI, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para el Comercio y Desarrollo Económico (OCDE), Organización Mundial de Comercio (OMC), son instituciones que velan por los intereses de los países desarrollados y de las compañías transnacionales. De acuerdo a Dieterich “de las diez compañías más grandes del mundo, seis son

transnacionales japonesas, tres son estadounidenses y una británico-holandesa” y agrega “435 de las 500 transnacionales más importantes –el 87%- pertenecen a los países del grupo de los siete. De ellas 151 son estadounidenses, 149 japonesas, 44 alemanas, 40 francesas, 33 británicas, 11 italianas, y 5 canadienses”. (Dieterich, 2001: 50)

También el protoestado neoliberal cuenta con el servicio de organismos internacionales que impulsan programas y proyectos educativos que pretenden sensibilizar al mundo de las virtudes de la globalización, de sus ventajas, y en última instancia, su objetivo es que se le acepte como la única posibilidad de la humanidad.

En este sentido los organismos internacionales han aprovechado la revolución tecnológica, sobre todo el desarrollo electrónico (televisión) y cibernético (computadoras, Internet), para utilizarlos como instrumento de adoctrinación de las masas, para adherirse al nuevo proceso de producción, visión de mercado y consumo, sin descartar su utilización en materia educativa.

Los instrumentos y programas de dominación política, ideológica, educativa y cultural, se planifican desde la propia Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Con los elementos expresados en los apartados anteriores, se puede decir que el Estado en su acepción actual, deja de cumplir con su función de garantizar el desarrollo armónico de la sociedad, ha renunciado a su función de regulador social y se ha convertido en vigilante de los negocios de los empresarios y países que dominan la economía del mundo. Desde el propio Estado se han impulsado los cambios necesarios a la legislación para garantizar el impulso de las nuevas políticas educativas, se han reformado los sistemas educativos para apuntalar la visión empresarial de la educación.

1.3 ELCONCEPTO DE LA CALIDAD EN LA REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO 1992-2007

Como se ha podido observar en los planteamientos de los apartados anteriores, la educación para los industriales globales juega un papel fundamental, ya que por medio de ella pretenden formar al nuevo tipo de sujeto, un sujeto que se incorpore al aparato productivo con una formación y visión flexible. El objetivo es garantizar mano de obra ya no para la producción en masa, sino para la nueva forma de producción, donde la eficiencia, eficacia, competitividad y calidad son los nuevos parámetros. Es indispensable por tanto que la escuela dentro de su currículum opere estas nuevas exigencias para la formación de los sujetos. La libre empresa y el neoliberalismo se encargan de presionar a los Estados para que ajusten sus proyectos educativos por medio de reformas profundas, hacia las necesidades de la sociedad global, con tintes privatizadores e individualistas como premisas del logro de la *calidad total* en el ámbito educativo.

1.3.1 INCORPORACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y MÉXICO A LA GLOBALIZACIÓN Y LAS REFORMAS EDUCATIVAS

A partir de haber analizado algunas de las principales características del sistema capitalista en su etapa neoliberal, la globalización de la economía y el libre mercado, el propósito ahora será tratar de comprender la relación que existe entre el desarrollo de la nueva forma de producción y las reformas educativas implementadas en las últimas décadas en América Latina, particularmente en México, así como interpretar el concepto de *calidad educativa*.

Partiré de planteamientos generales del neoliberalismo y la forma como se ha implementado el paradigma de *calidad total* en los sistemas educativos de la región y las reformas que lo sustentan, particularmente en el nivel básico de la educación en México.

La forma de producción neoliberal, penetra en América Latina en condiciones particulares y bajo contextos específicos de la región que no se comparan en lo absoluto con la forma en que se inició este proceso en el mundo occidental. Para generar las condiciones óptimas de instauración del libre mercado, la clase dominante, en complicidad con la mayoría de los gobiernos de los países de América Latina, generaron una etapa de reformas políticas, económicas y sociales, destacándose las correspondientes a educación.

Los nuevos ejes de la economía- competitividad y productividad- se impusieron en la mayoría de los países de la región, la productividad del sistema, la maximización de su eficiencia, la racionalización de los recursos, tanto materiales como humanos, son los nuevos ejes del desarrollo económico. (Jablonska, 1994: 92)

En América Latina el ciclo desarrollista que venía operando desde los años 50's basado en una organización de la economía que tenía como objetivos el crecimiento, la racionalización y la planificación, quedó definitivamente clausurado a finales de la década de 1980. (Ossenbach, 2001: 55).

Esta década, ha sido denominada como "perdida" debido a un fuerte descenso en las inversiones productivas en la mayoría de los países, los niveles de empleo disminuyeron y en general las condiciones materiales y los niveles de vida para la mayoría de la población se encontraban gravemente deterioradas. Nos incorporamos a la globalización en momentos en que el país, al igual que otros de América Latina, se encontraba atrapado en problemas que limitaban sus posibilidades de desarrollo en casi todos los aspectos (Noriega, 1996: 8)

Históricamente el proceso de modernización en nuestro continente ha llegado de forma tardía y por medio de la imposición, de tal forma que se han generado procesos de desarrollo tanto políticos, como económicos, contradictorios y heterogéneos, y en el caso de la globalización las circunstancias parecen repetirse. Nuestros países se encuentran lejos de tener una participación en las decisiones de los cambios en el mundo.

Es en este marco que el neoliberalismo se incrusta en América Latina como ideología impulsora del *libre mercado*, como una nueva forma de entender el proceso de desarrollo y modernización, “se trata de un proceso por el cual las políticas nacionales tienen cada vez menos importancia y las políticas internacionales, aquellas que se deciden lejos de los ciudadanos, cada vez más” (Estefanía, 2002: 28).

Es a partir de las políticas económicas como operan los sistemas políticos nacionales, incluyendo a México, iniciándose un proceso de debilitamiento del Estado. En ese sentido de acuerdo a Roitman “el nuevo proyecto de integración, obliga a operar cambios en el quehacer del Estado, limitando su participación en el proceso productivo, disminuyendo la inversión y el gasto público” (Roitman 1994: 27).

Sobre todo los empresarios y políticos destacados⁴, quienes culparon al Estado de la pasividad económica, coinciden en señalar que la intervención estatal en políticas de inversión social como salud, educación, vivienda, infraestructura y control fiscal, son las culpables de todos los males por los que han pasado los países de América y en consecuencia los causantes del estancamiento económico. (Idem)

En América Latina los Estados habían tenido un desarrollo y crecimiento importante desde la segunda posguerra (modelo de sustitución de importaciones), ya que éste era el encargado de regular las relaciones sociales, así como de generar políticas que compensaran, las desde entonces abismales diferencias sociales. El Estado como tal tenía la obligación de proveer entre otras cosas: seguridad social y educación, incluso era una institución importante en la generación de empleos.

El Estado populista de los países de América Latina comienza a ser cuestionado tanto en el papel que desempeña como en su estructura orgánica. Entre las políticas que se desarrollaron para minar el papel del Estado fue la de impulsar recortes presupuestales en seguridad social y educación y procesos

⁴ Marcos Roitman menciona entre los principales críticos al papel del Estado y a las políticas implementadas en América Latina, a varios expresidentes de los países de la región, entre los que destacan: Augusto Pinochet, Fujimori, Menem, Carlos Andrés Pérez, Cesar Gaviria, Violeta Chamorro y Carlos Salinas de Gortari. (Roitman 1994)

de descentralización, sentándose las bases para la incorporación de la inversión privada en estos sectores, pero sobre todo se impulsó la desincorporación de empresas estatales, ya sea por medio de su desaparición o por la venta a la iniciativa privada. Tan sólo en México en menos de una década pasaron a manos de importantes grupos industriales cerca de mil empresas públicas. (Jablonska, 1994: 95)

Los países de América Latina enfrentaron la crisis del modelo de producción masiva en situaciones adversas, por un lado el desprestigio del Estado, la no utilización de los préstamos en inversiones productivas, en el caso de México la caída de los precios del petróleo, la reducción de los precios a nivel mundial de las materias primas, la apertura de barreras proteccionistas y de las fronteras para la inversión extranjera en bienes y servicios, sin dejar de lado la intensa ofensiva ideológica del pensamiento neoliberal. Todo lo anterior orilló a los países del área a endeudarse más para salir de la crisis, sin embargo, en la medida que se realizaban más préstamos por parte de los organismos internacionales, las condiciones de negociación cambiaron a períodos más cortos de pago y al incremento de intereses. Entre 1980 y 1988, el monto de la deuda externa de los países latinoamericanos casi se duplicó. (Mertens, 1990: 38).

Es evidente entonces, que el neoliberalismo pretende que el Estado se desentienda de sus obligaciones históricas, impulsando un proceso de descentralización administrativa, disminuyendo su papel de regulador social, reduciendo el financiamiento de programas de carácter social que benefician a grandes núcleos de la población, entre los que se encuentran principalmente la salud y la educación.

Los países de América Latina sufrían las consecuencias de la crisis mundial, la magnitud que cobró la deuda abrió, cada vez más, las puertas de las agencias financieras quienes además de agruparse en bloques económicos, impusieron programas de ajuste que la región ha experimentado. (Noriega, 1996: 25).

La magnitud de la deuda de los países de América Latina, sirvió al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial para imponer programas y desarrollar políticas económicas tendientes a instaurar más inversión privada, sobre todo en áreas como salud, cultura y educación.

La implementación de tales medidas se complementaron con la reducción del gasto público que se realizó en los países de la región, especialmente en Argentina, México, Bolivia y Perú. No quiere decir que el resto de los países quedará fuera de las presiones de los organismos internacionales, más bien la estrategia de negociación se adecuó a los contextos particulares de cada país pero sin abandonar los postulados que son eje y sustento de la globalización. “De tal forma que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional promovieron e introdujeron la ortodoxia neoliberal en la región, a partir de negociaciones que fueron acogidas por la mayoría de los Estados latinoamericanos. (Martínez, 2004: 184)

Aunque en primera instancia el Fondo Monetario Internacional pretendía con sus medidas que los países latinoamericanos saldaran su deuda externa, el trasfondo de la estrategia era presionar para imponer el nuevo modelo neoliberal.

El capital internacional generó las condiciones para presionar a los Estados americanos en la aplicación de políticas de recorte de gasto público. En el caso de la educación dichos planteamientos no se redujeron a políticas de recorte presupuestario y a la apertura a la inversión privada, impactaron también en la modificación de los propósitos y objetivos de la propia educación, en la visión e ideario de la educación pública. La educación pública comienza a ponerse en tela de juicio, incluyendo los procesos de enseñanza y contenidos de aprendizaje, haciendo aparecer al mismo tiempo a la iniciativa privada, como la salvadora de este servicio tan preciado por la población.

La situación educativa en América y particularmente en México permite observar que la nueva concepción educativa impulsada por los dueños del capital financiero, está siendo aceptada e impulsada por la mayoría de los gobiernos de nuestro continente. Existen indicios suficientes para pensar que la

actual política educativa en México se reestructuró alrededor del valor central del mercado educativo, con el firme propósito de darle un nuevo significado a la educación.

La política educativa camina en sentido de observar la educación como un producto, a la escuela como una empresa y al proceso enseñanza aprendizaje como un sistema productivo donde la eficiencia y la calidad se convierten en los valores centrales de la educación de nuestros países. En su discurso, políticos y empresarios manifiestan y hacen propaganda en el sentido de que una educación de este tipo garantizará la profundización de la democracia, mediante la posibilidad de todos a tener acceso a una educación de calidad. Sin embargo, la globalización ha provocado en nuestro país una situación de crisis en general y particularmente en la educación, ya que además del debilitamiento del Estado y la privatización de empresas públicas, se han implementado reformas que atentan contra los programas de carácter social por considerarse una carga, ya que desde la perspectiva neoliberal, se sustenta que uno de los principales defectos de la democracia, es que provoca permanentemente una presión a favor del consumo inmediato, promueve el desarrollo de programas sociales cada vez más caros y, por tanto, va en detrimento de la eficacia del sistema. (Estefanía, 2002: 31)

A partir del nuevo papel del Estado se generó en nuestro país la reforma educativa de 1992, que responde a las líneas trazadas por el pensamiento neoliberal, como se explicará más adelante.

1.3.2 REFORMAS EDUCATIVAS Y CALIDAD TOTAL EN EDUCACION PRIMARIA

Las reformas educativas que se han desarrollado en los países latinoamericanos y que responden a las directrices de los organismos financieros internacionales, y al nuevo tipo de educación que requiere el sistema productivo, presentan particularidades en cada país, relacionadas con distintos contextos políticos y sociales en cada uno de ellos, como la actuación de los partidos políticos, la tendencia política del gobierno en turno o la propia oposición de la sociedad civil a la implementación de dichas medidas. Aunque estas diferencias son más bien de forma, modo y tiempo de aplicación, las reformas no cambian en lo sustancial, aunque su profundización varía de acuerdo al entorno particular de cada país.

Es sobre todo a partir de los 90's que comienzan a implementarse un mayor número de reformas educativas en la región, acompañadas éstas de una oleada ideológica y política del pensamiento neoliberal, dándole una nueva perspectiva y sentido a la educación para utilizarla como un instrumento que garantice la formación de mano de obra flexible y promover la aceptación social del paradigma neoliberal. Con los nuevos aprendizajes por competencias bajo la óptica empresarial se pretende justificar el libre mercado, transformar el sistema educativo de tal manera que su estructura, financiamiento y currículas correspondan con las necesidades del sistema productivo, orientado a elevar la rentabilidad del capital. (Jablonska, 1994: 98).

Uno de los fundamentos de la nueva forma de producción es la descentralización, como forma de garantizar mayor flexibilidad del proceso productivo. En el caso de la educación la situación no es distinta. Se pretende con los procesos de descentralización educativa, responsabilizar en las diferentes etapas del proceso a distintos actores, hasta llegar a la unidad mínima, que en este caso sería la escuela y los docentes, con el propósito de obtener mejores resultados de eficacia y eficiencia, desde luego sin perder el control y supervisión central del proceso, para lo cual se han implementado

formas de evaluación, encargadas de verificar que el producto educativo además de ser de calidad, sea rentable, y favorezca la competitividad. Lo anterior se impulsa a través de parámetros homogéneos, que de ninguna manera corresponde a las necesidades particulares de las comunidades educativas, es decir, los contextos sociales y culturales pasan a un segundo plano, lo que se exige es la obtención de resultados estandarizados, como si se tratara de productos similares.

El objetivo del sistema neoliberal es, entonces, garantizar la rentabilidad del sistema educativo, obtener resultados de calidad, eficacia y eficiencia, que el gasto educativo sea cada vez menor, sin renunciar a la obtención de resultados óptimos, “hacer más con menos”, renunciando a las particularidades y a la diversidad cultural que se presenta dentro de las comunidades educativas, ya que no se toma en cuenta realmente los requerimientos educativos de cada escuela, más bien se pretende imponer procesos homogéneos.

En últimas fechas si bien es cierto se puede afirmar que en el caso de la educación básica en América Latina se ha incrementado la cobertura educativa del nivel básico, (Tabla1), ésta no ha sido respaldada con la formación, capacitación y contratación de maestros, por el contrario la dinámica ha llevado al cierre de fuentes de empleo, cierre de escuelas y a la no generación de plazas docentes.

T A B L A 1						
TASAS DE ESCOLARIZACION EN AMERICA LATINA (Tasa neta)						
	1960	1970	1980	1985	1986	1990
Educación primaria (6-11 años)	57.7	71.0	82.4	85.2	85.0	87.6
<small>Tasa neta: Número de alumnos de un grupo de edad (sin importar grado que cursan) dividido por población del mismo grupo de edad. Fuente: CEPAL-UNESCO (1992): Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile, p. 41.</small>						

Se evidencia entonces, que también en educación se están generando afectaciones laborales, en contra de los intereses de los docentes, las condiciones laborales son cada vez más flexibles, y la inseguridad en el empleo más preocupante. Para los maestros las variables para conservar el empleo son

la adecuación a los nuevos requerimientos de flexibilidad y el cumplimiento de las exigencias de eficiencia. De no ser así sus puestos pueden ser ocupados aunque sea en condiciones laborales más desfavorables por una gran cantidad de maestros desempleados. En los últimos años las contrataciones de los maestros son por tiempo limitado, tres, seis meses y como máximo un año y la recontractación dependerá de los niveles de eficiencia y eficacia que reporte la evaluación de sus actividades, de su desempeño y productividad, que se miden a partir de las evaluaciones estandarizadas que se aplican tanto a docentes como a sus alumnos. Lo anterior, no significa que no sea necesaria una revisión seria acerca del papel que ha jugado el magisterio en el proceso educativo durante los últimos años, es indispensable reconocer que existen algunas deficiencias de las cuales los trabajadores de la educación también son responsables.

Es en este contexto como se evidencia el sentido neoliberal de las reformas educativas implementadas en los últimos años en nuestro país. La tendencia es el interés por el desarrollo de la productividad y la obtención de resultados, a lo que se le denomina *educación de calidad*. Calidad que se sintetiza en nuestro actual sistema educativo, en la maximización de su eficiencia y la racionalización de los recursos materiales y humanos, olvidando que las comunidades educativas responden a distintos contextos culturales, sociales y económicos, que obligan a replantear el proyecto educativo que sea capaz de atender la diversidad de la demanda.

Los gobiernos de América Latina, para cumplir con los mandatos de los empresarios vía organismos financieros internacionales, tuvieron que promover modificaciones legales, dichas reformas a las normas tuvieron matices en los distintos países. En algunos casos se realizaron incluso cambios constitucionales.

En el caso de México fue en 1992 cuando se realizó una importante reforma educativa, que tuvo como propósito adecuar el sistema educativo a los requerimientos y recomendaciones de los organismos internacionales, reforma que a la fecha sigue siendo la columna vertebral de la política educativa del

gobierno en el poder y que ha demostrado grandes limitaciones como mecanismo para mejorar el servicio educativo que requiere el país. Al respecto, más adelante se realizará un análisis del impacto que ha tenido particularmente en el nivel de primaria. Después de 16 años de haber puesto en marcha la reforma, en la actualidad sigue siendo el sustento de los programas y proyectos educativos del país, particularmente de la educación básica.

La reforma educativa se formalizó el 18 de mayo de 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), signada por el Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León. La Secretaria General del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) Elba Esther Gordillo Morales y los Gobernadores de los Estados. Para apuntalar los planteamientos del ANMEB y dar certidumbre al proyecto neoliberal educativo del país un año después se realizó la reforma constitucional al artículo 3º.

Es así como se le dotó de “legalidad” a la nueva visión empresarial de la educación, comprometiendo el adelgazamiento del Estado. Por medio del proceso de descentralización se eliminaron responsabilidades de corte administrativo al Estado mexicano. Sin embargo, en la vía de los hechos se ha mantenido una centralización sobre todo en las determinaciones fundamentales, como lo es la distribución del presupuesto y la definición de planes y programas entre otras.

Algunos planteamientos generales de la reforma fueron: el incremento de número de años de obligatoriedad de la educación básica (preescolar y secundaria); en el aspecto pedagógico, sin tomar en cuenta las condiciones específicas culturales, históricas y psicológicas de los estudiantes, se impuso el constructivismo como paradigma de aprendizaje. Otro factor importante fue el impulso de la profesionalización del magisterio, mediante la Carrera Magisterial, teniendo como propósito capacitar y actualizar a los docentes, considerando que esto constituiría la supuesta garantía y detonador para mejorar la calidad educativa.

Uno de los sustentos de la reforma educativa, como ya se mencionó, es la de alcanzar una *educación de calidad*, pero además, el discurso reformador maneja un concepto que considero fundamental: la *educación de calidad*, debe ser con equidad, debe estar al alcance de todos sin importar sus condiciones sociales, económicas, físicas o de género. Sin embargo, más allá de reducir las diferencias, los programas que se han puesto en marcha sólo han sido cortinas de humo, son paliativos que de ninguna manera hacen equiparables las oportunidades de acceso y permanencia educativa.

El propósito oficial es lograr una supuesta igualdad en las oportunidades de acceso y permanencia educativa. Se pretende hacer menos evidentes las diferencias sociales, para lo cual en el marco de la reforma educativa se han generado a lo largo ya de cuatro sexenios una serie de programas y proyectos compensatorios (Tabla 2) que si bien es cierto, pueden atenuar algunos de los problemas, no resuelven de fondo la problemática de la injusticia educativa y social.

T A B L A 2	
PROGRAMAS COMPENSATORIOS⁵	
1.-	▪ PROGRAMA DE DESAYUNOS ESCOLARES.
2.-	▪ PROGRAMA DE BECAS.
3.-	▪ PROGRAMAS DE DOTACION DE UTILES ESCOLARES.
4.-	▪ PROGRAMAS DE DOTACION DE UNIFORMES ESCOLARES.
5.-	▪ PROYECTO DE ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO.
6.-	▪ PROGRAMA DE ESCUELAS DE CALIDAD (PEC).
7.-	▪ PROYECTO DE UNIDADES DE SERVICIOS DE APOYO A LA EDUCACION REGULAR (USAER).
8.-	▪ AULAS DE MEDIOS.
9.-	▪ ENCICLOMEDIA.
Fuente: Elaboración propia.	

⁵ Estos Programas en algunos casos son de aplicación federal, otros a nivel estatal y local. En el caso de los programas de dotación de útiles y uniformes escolares, Oaxaca fue el primer Estado donde se aplicaron en algunas regiones, producto de la lucha de los maestros de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación. Estos programas compensatorios son utilizados por los gobiernos estatales para promocionarse ante los medios de comunicación, formando también parte importante de la estrategia de los partidos políticos como parte de sus campañas políticas.

Aún cuando el propósito de estos programas es desarrollar una política de equidad, la mayoría de ellos en su aplicación son excluyentes y discriminatorios, ya que su operación no está diseñada para atender toda la demanda de los alumnos en las escuelas. Mientras que los desayunos escolares se sustentan en objetivos de mayor cobertura y alcance, otros como enciclomedia, escuelas de tiempo completo o el *programa escuelas de calidad*, tienen un radio de operación selectivo, que se trata de justificar por medio de supuestas limitaciones presupuestales.

El sentido con el que se visualiza a la escuela como una empresa, cuyos productos deben tener determinadas características para ser expuestos en el mercado y los consumidores tengan la posibilidad de adquirirlos, requieren al igual que en el proceso productivo supervisión y evaluación. Es por tal motivo que la política educativa actual tiene como fundamento desarrollar un proceso de evaluación bajo la perspectiva del logro de resultados, es decir de la eficacia y calidad del producto educativo. En este caso los productos serían los aprendizajes basados en el nivel de competencias adquiridos por los alumnos y los padres de familia los potenciales consumidores, y para el caso de los maestros serían el parámetro para definir su salario y promociones laborales.

En la mayoría de los países de América Latina se han creado organismos encargados de evaluar el proceso educativo en cada país. En México de reciente creación es el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)⁶, que mediante instrumentos homogéneos que no toman en cuenta los contextos, ni las diferentes realidades culturales de los grupos sociales en los que se encuentran inmersos tanto escuelas como alumnos, aplican una serie de pruebas, cuyos resultados son eminentemente cuantitativos, es decir, no se toman en cuenta las situaciones cualitativas de los procesos de aprendizaje y socialización que se generan en las instituciones escolares. Con base en ese tipo de resultados definen el nivel de la calidad del producto educativo que genera la empresa (escuela) y el trabajador (maestro). El examen ENLACE

⁶ El Instituto Nacional de Evaluación Educativa fue creado en 2002 durante el sexenio de Vicente Fox Quezada.

(Examen Nacional de Logro Académico de los Centros Educativos) aplicado en las escuelas primarias a partir del ciclo escolar 2005-2006 es una evidencia de esta política.

Este tipo de exámenes, junto con los aplicados por la OCDE son los instrumentos que sirven como parámetro del sistema para definir los alcances de la calidad y para medir los resultados de acuerdo a la exigencia y vinculación que se pretende entre el sistema educativo y el productivo. Para lograr ese propósito se han creado mecanismos de evaluación que permiten medir la productividad del sistema escolar. (Jablonska, 1994: 107).

Lo que se evalúa es por tanto la calidad de la educación en función de los lineamientos del sistema productivo, el grado en que las escuelas satisfacen con eficiencia la formación de mano de obra flexible que pueda incorporarse al aparato productivo.

Una de las justificaciones del sistema educativo mexicano para crear sistemas y organismos de evaluación fue la de caracterizar a la escuela y al propio proceso educativo como ineficiente, poco productivo y costoso. El objetivo de la evaluación era por tanto, generar un discurso que permitiera modificar sustancialmente los fines de la escuela, para convertirla en la institución formadora del capital humano que requiere la nueva forma de producción.

La educación por tanto debería elevar los niveles de calidad, eficiencia y eficacia como requisito indispensable para formar a los nuevos trabajadores que requiere la empresa global. Como plantea Jablonska: “La eficiencia es también el criterio con el que se mide la calidad de la educación” (Jablonska, 1994: 103)

Con el desarrollo de la nueva industria se requiere un trabajador flexible e integral, que asuma responsabilidades y con una actitud tendiente a lograr la *calidad total*. Por lo tanto, es imprescindible para los empresarios apoyados por los organismos internacionales adecuar los propósitos de la educación para alcanzar sus fines. No es fortuito que el tipo de *calidad de la educación* que se impulsa actualmente en nuestro país sea de corte empresarial, ya que se

pretende sustituir la mano de obra poco calificada del sistema de producción en masa, por trabajadores competentes. De esta manera, se utiliza al sistema educativo para que desarrolle una nueva perspectiva de preparación y capacitación para el trabajo que requiere la empresa neoliberal, sin importar que las comunidades educativas pierdan la posibilidad de obtener una educación pertinente, acorde a sus tradiciones y necesidades culturales.

La educación bajo la perspectiva empresarial debe ser motivo de preocupación ya que para las elites financieras es vista como una inversión a largo plazo, no es gratuito que se hayan impulsado desde los organismos internacionales políticas tendientes a desarrollar una nueva perspectiva de la escuela y la educación, y que asignen financiamiento en programas educativos específicos como es el caso del *Programa Escuelas de Calidad* (PEC) por parte del Banco Mundial.

Se pretende que la escuela sea el espacio donde a partir de una gestión descentralizada sus miembros desarrollen un proceso de calidad, siendo el producto educativo el fin. La preocupación común es mejorar la calidad de la enseñanza impregnada por una perspectiva economicista, y por la presión de la competitividad. (Ossenbach, 2001: 57)

Las autoridades educativas de los países de América Latina recogieron las demandas de los dueños de las empresas transnacionales para desarrollar en las escuelas los conocimientos, habilidades y actitudes que se consideran relevantes para el desarrollo productivo. Establecieron una relación directa entre escuela y proceso productivo para fortalecer el desarrollo del proyecto global de la economía. Y replantearon la tesis de que es necesario concentrar esfuerzos en la educación y en la formación, para avanzar hacia el desarrollo por la vía de la competitividad. (Noriega, 1996: 37)

Los organismos internacionales han puesto énfasis en que la nueva mano de obra que se requiere, debe tener características específicas para adecuarse a la nueva forma de producción. Por tanto, más que de conocimientos se requiere del desarrollo de capacidades mentales y aptitudes analíticas y de comunicación. No es gratuito entonces, que la informática esté

tomando auge en la educación, que más allá de ser una herramienta que sirva de reforzamiento de los aprendizajes, se pretende tenga funciones instrumentales, es decir, que los alumnos aprendan a manejar las computadoras al margen de un proceso de aprendizaje de contenidos culturales y más bien se pretenda una formación específicamente instrumental, en el caso de la educación básica en México, se han desarrollado dos programas educativos en ese sentido: El aula de medios⁷ y el programa Enciclomedia⁸, éste último como una forma de ir desplazando la función mediadora del maestro en el proceso de aprendizaje.

Además, por medio de la informática se generan procesos de control administrativo más estrictos hacia los docentes, sin dejar de reconocer que se simplifican algunas acciones de tipo administrativo. En el caso de las evaluaciones estandarizadas, por medio de la red se pretende evidenciar la poca eficiencia de los docentes y de la escuela pública, y no es que se este en contra de que la sociedad conozca el estado que guarda la educación, más bien la crítica es a partir del uso descontextualizado que se hace de los resultados, bajo parámetros estandarizados que hacen tabla rasa tanto de escuelas, maestros y alumnos como si se tratará de comunidades educativas eminentemente homogéneas, También en lo que se refiere a la enseñanza, con el programa enciclomedia se pretende sustituir el papel del docente y hacer creer a la opinión pública, que con el simple hecho de que existan equipos de cómputo en las escuelas la calidad de la educación mejorará.

Uno de los fundamentos que manejan los apologistas de la globalización es el hecho de que los medios de comunicación han logrado una mayor democratización en el mundo, ya que según ellos (aunque la propia ONU

⁷ Las aulas de medios son espacios educativos equipados con computadoras, la condición para su instalación era que los padres de familia se encargarán del acondicionamiento del espacio. No existe en las escuelas personal que se haga cargo de la operación y funcionamiento de los equipos, cada maestro de grupo puede utilizarlas sin que exista una capacitación previa para su adecuada utilización. Por otro lado, el número de computadoras son insuficientes para la demanda de los alumnos, debiendo ser utilizado a la vez un equipo para varios estudiantes.

⁸ El programa enciclomedia representa uno de los varios programas excluyentes que se han aplicado en las aulas de educación básica, ya que está dirigido exclusivamente para alumnos de quinto y sexto grado, además de que no todas las escuelas fueron dotadas de los equipos. En una primera fase los equipos fueron instalados y eran propiedad de la SEP, en la segunda fase que fue la de mayores dimensiones, se otorgó la concesión a particulares. Por no existir una capacitación adecuada para los docentes muchos de los equipos son subutilizados, y en los que se refiere a la primera fase, la SEP ya no se responsabiliza en darles mantenimiento.

desmiente tal planteamiento) todos pueden tener acceso a ellos además de ser un fundamento de las reformas como garantía de mejorar la calidad educativa. Sin embargo, el espíritu y manejo de los medios de comunicación, principalmente la televisión y el Internet, en lugar de ser utilizados como una valiosa herramienta para el desarrollo educativo, en la mayoría de los casos, han demostrado ser instrumentos de propaganda para promover el consumo y ejercer funciones claves para la legitimación del proyecto neoliberal.

En efecto, la mayoría de la estructura de información, los canales y programación son productos de los países poderosos. Por medio de ellas se pretende que las visiones, opiniones y significados de la realidad social se den a partir de su óptica y con una carga ideológica que permita la legitimación del estado actual de cosas. (Dieterich, 2004:70)

La mayoría de la población mundial, sobre toda aquella que no se encuentra empleada, será difícil que tengan acceso al Internet, quedando patente que en lugar de ser una posibilidad de democratizar la vida de la población mundial, se convierte en otra forma de exclusión y agranda los abismos de desigualdad que ha venido desarrollando la globalización, la Internet y la red no son para todos y difícilmente serán algún día de uso universal, mientras se mantenga el proyecto económico imperante, ya que sobre todo los países con altos índices de pobreza, tienen lejos esa posibilidad. (Idem).

Dentro del proceso de la nueva visión educativa y de las reformas que se han implementado en las últimas décadas, la prioridad la ha tenido la educación básica, se considera que ésta constituye una de las palancas de desarrollo de la economía de nuestro país. Los empresarios, consideran que basta el desarrollo de competencias y habilidades como elementos formativos que se pueden adquirir en este nivel, para garantizar una mano de obra flexible y eficiente. Garantizar por tanto una educación básica a los niños, jóvenes y adultos, es la garantía de construir el capital humano que se requiere. No es fortuito entonces, que el énfasis de mejorar la *calidad educativa* bajo esta visión

sea a través de la implementación de programas dirigidos a la educación básica como es el caso del PEC. (Jablonska, 1994: 105; Noriega, 1996: 37)

A pesar del impulso de políticas educativas en nuestro país, como el Programa Escuelas de Calidad (PEC)⁹, que promueven la *calidad total* en la educación básica para formar alumnos competentes como garantía de capital humano de calidad, las expectativas de rentabilidad educativa no se han cumplido. No existe garantía de que los futuros trabajadores que hoy se encuentran como alumnos en las aulas, tendrán seguro un puesto de trabajo, ya que la inercia del sistema neoliberal ha demostrado, que la situación que priva para los trabajadores es el desempleo y el subempleo, aunque hayan recibido una educación básica de calidad.

A manera de conclusión del presente apartado, y con la finalidad de introducir el próximo, que tendrá como objetivo interpretar los principales elementos conceptuales que conforman la reforma educativa y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), así como también la comprensión de uno de los programas claves del sistema educativo, que ha permitido apuntalar el discurso oficial de la *calidad total* de la educación en México. El Programa Escuelas de Calidad se caracteriza por el impulso de los fundamentos de la ideología neoliberal y del proceso productivo. En el diseño del programa, estructura y funcionamiento operan conceptos y categorías tales como círculos de calidad, descentralización, flexibilidad, evaluación, nuevas tecnologías, que son la esencia del nuevo proceso productivo exportados a la educación y cuyo análisis se realizará más adelante en el presente trabajo.

⁹ El Programa Escuelas de Calidad (PEC), aunque tiene su origen a partir de la firma del ANMEB en el sexenio de Salinas, es a partir de la administración de Vicente Fox que se inicia su implementación.

1.3.3 LA REFORMA EDUCATIVA EN EL MARCO DE LA DESCENTRALIZACIÓN

El federalismo se puede entender como una forma de organización constitucional, que permite la organización de un Estado o nación a partir de la co-responsabilidad de gobernar por parte de todas las estructuras administrativas y políticas que lo conforman (entidades de la República y municipios en el caso de México). Esta visión de gobierno cuenta con un sustento ideológico que le permite legitimar y legitimarse ante la sociedad, como la mejor forma de convivencia y garantía de aplicación de libertades y buen gobierno.

En la Constitución México se define como una República Federal representativa conformada por entidades federativas que en su conjunto conforman un pacto social y político que nos define como “nación”. El federalismo por tanto es una asociación “voluntaria” de varias provincias, entidades en nuestro caso, cuyo objetivo es formar un gobierno nacional y organizar un Estado. En el discurso y teoría, las instancias asociadas no tienen una subordinación, más bien gozan de autonomía.

En algunos países organizados con esta forma de gobierno existen regiones que cuentan con grupos de personas de distintas nacionalidades, por ejemplo en el caso de Canadá donde los “anglosajones y quebequeses, con distintas identidades culturales son parte fundamental en la conformación de la República, situación similar se presenta en Bélgica con los flamencos y valones”. (Ornelas, 2003: 119)

La unión de varias entidades políticas, fundamentan su asociación a partir de intereses comunes y pueden delegar algunas funciones a un gobierno central, manteniendo derechos y obligaciones propios. El poder es distribuido en distintos órdenes de gobierno, dentro de un federalismo clásico se identifican tres principales: el ejecutivo, el legislativo y el judicial. Estas instancias en las que se distribuye el poder, tienen una forma de actuar basada en principios similares pero con un funcionamiento independiente, es decir, se rigen por las

mismas prácticas de operación, pero sus definiciones no necesariamente tienen que ajustarse a la de los demás organismos que conforman la federación.

Un gobierno de características federalistas tiene como premisa lograr la legitimidad social para la aplicación del poder y orden, asociándose a ideas de democracia electoral o de soberanía popular en el amplio sentido, de tal forma que el sentido del poder es un factor fundamental, pasando en la mayoría de las ocasiones a prácticas que pueden romper incluso con la norma constitucional y atentar contra la autonomía de las regiones.

En el caso de México a partir de la culminación de la Revolución Mexicana, el federalismo se reformuló en función de los intereses del partido único en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El PRI controlaba los tres poderes y ejercía una política centralizada en las decisiones del presidente en turno.

México es claro ejemplo de cómo los principios básicos del “federalismo” comienzan a perder sus fundamentos, los grupos, regiones y clases sociales pierden su autonomía que es suplantada por una representación impuesta en forma de corporativismo, que anula las decisiones autónomas e independientes. El pluralismo democrático y la identidad cultural, son sustituidos por grupos de control auspiciados por el Estado en el afán de mantener el control y la “armonía”. El control del aparato de Estado pasa a manos de una burocracia profesional que se convierte en un fin en sí mismo. El Estado nacional sustituyó a las partes, obtuvo un poder hegemónico en la economía, política y particularmente en el caso que nos ocupa, en la educación. (Idem)

La soberanía y autonomía de los estados pasó a ser un discurso retórico. Antes de la década de los ochenta este discurso no se cuestionó, cualquier conflicto que se presentará se mediatizó y controló por parte de la clase política en el poder encabezada por el PRI, quienes apoyados en el control corporativo, el crecimiento económico, el auge petrolero, la seguridad social para los trabajadores y las utilidades que obtenían los empresarios, centralizaron el poder, olvidándose de los principios federalistas.

El poder se centralizó de tal modo, que las instituciones federales se colocaron por encima de las regionales tanto en operación como en la decisión y aplicación de políticas. El poder judicial dejó de ser árbitro ante las decisiones del poder del presidente, de igual forma el legislativo se plegó a las decisiones presidenciales. Al respecto Ornelas anotó: “el gobierno central tiende a ocupar cada vez mayores espacios políticos y económicos y a restringir la autonomía de las entidades que la forman, en especial respecto a las cuestiones fiscales y prestación de algunos servicios” (Ornelas, 2003: 121).

El presidente de la república dominaba a los otros poderes y decidía sobre las políticas en cada uno de los estados, apoyado en sindicatos, partidos políticos, instituciones públicas y las escuelas que le garantizaban legitimidad y control social, permitió que el federalismo como proyecto y forma de gobernar al país se mantuviera en el texto constitucional, pero la realidad de los poderosos era distinta, sus objetivos estaban lejos ya de los principios básicos de un federalismo clásico.

A partir de la década de los ochenta, durante el sexenio encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado, el Estado como institución comenzó a ser cuestionado, aunado a las crisis económicas que comenzaron a hacer mella en la población, ya que la falta de recursos no permitía realizar una distribución que calmara la molestia de los ciudadanos ante la pérdida del poder adquisitivo y el empobrecimiento gradual de miles de mexicanos. El centralismo comenzó a recibir críticas al caracterizarlo como forma de gobierno antidemocrático.

El objetivo de conservar al capitalismo como sistema productivo, político y social nunca se puso en duda entre la clase política, si acaso otorgaron algunas medidas para calmar el descontento y utilizaron un discurso “democratizante”. Al respecto Vilas nos dice: “En el marco de la reestructuración económica, el discurso de la modernidad es acompañado por el surgimiento de formas renovadas de clientelismo que apuntan a garantizar el consenso de estas masas y a mantenerlas dentro de los límites del sistema institucional”. (Vilas, 2003: 33).

De lo que se trataba era de adecuar el proyecto a los nuevos ritmos económicos que demandaba la globalización. A finales del siglo pasado, era necesario redefinir la función del Estado y su relación que debía guardar con el desarrollo del libre mercado en nuestro país. Las fuerzas neoliberales sobre todo al final de la década de los 80s, se apoderaron del diseño y conducción de las nuevas políticas. Era indispensable para ellos dar un giro a la visión de administración y forma de gobernar al país, generando el discurso de un nuevo pacto, un “nuevo federalismo”.

El supuesto neoliberal era promover la reducción de las acciones del gobierno federal, es decir, devolver las facultades de administración y de decisión a las entidades federativas bajo un proceso de “descentralización”.

Se intentó fundamentar el “nuevo federalismo” o descentralización, bajo diversos criterios como el de recuperar la soberanía de los estados, promover la redistribución democrática de recursos, la participación activa de organizaciones políticas y de la sociedad en general en la implementación y vigilancia de las nuevas políticas. El doble discurso utilizado por los liberales es evidente, ya que el propósito fundamental de estas nuevas medidas era el fortalecimiento de la política de libre mercado, eliminar o disminuir las regulaciones estatales y en la medida de las posibilidades privatizar los servicios públicos, entre ellos el de la educación. El Estado asumió en nuestra región, como planteó Vilas, “un papel de aceptación pasiva a las tendencias dominantes en el escenario internacional y a las recomendaciones de los acreedores externos”. (Vilas, 1994: 23)

Con la visión de un nuevo federalismo se promovió a principios de la década de los 90s. la planificación, elaboración y la puesta en marcha de un proceso de descentralización educativa. Las políticas, propósitos y acciones se materializaron con la firma del ANMEB.

1.4 EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (ANMEB) COMO ESTRATEGIA PARA MEJORAR LA CALIDAD EDUCATIVA

El Acuerdo Nacional Para la Modernización De la Educación Básica, firmado el 18 de mayo de 1992¹⁰, se pactó bajo el nuevo contexto de descentralización o nuevo federalismo. Es una necesidad del presente trabajo interpretar el contexto y los fines en los que se realizó la firma de este convenio entre el gobierno federal representado por la Secretaria de Educación Pública (SEP), el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) y los Gobiernos de las Entidades Federativas.

Considero que el propósito del gobierno de Carlos Salinas de Gortari (CSG), además de adecuar la política económica y educativa a las recomendaciones de los organismos internacionales para el impulso del libre mercado, era la de dotar de legitimidad a su gobierno, ya que era fuertemente cuestionado debido al evidente fraude en la elección presidencial en la que resultó electo. En efecto, CSG no contaba con la aceptación y la credibilidad de la sociedad, para lo cual desarrolló la estrategia de la descentralización como forma aparente de redistribución del poder, al otorgando autonomía a los estados del interior del país. Para lograr sus propósitos requirió del apoyo del poder legislativo, para de ese modo garantizar las adecuaciones legales incluso constitucionales, y así alcanzar la tan anhelada descentralización que desde el sexenio anterior se venía impulsando.

En 1989, el movimiento magisterial encabezado por la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE)¹¹, tuvo un gran desarrollo, forzando la renuncia del líder vitalicio Carlos Jonguitud Barrios en mayo del mismo año y ganando espacios de representación dentro de la

¹⁰ El ANMEB fue la culminación de una serie de negociaciones entre el Gobierno Federal, representado por la SEP y el SNTE. El acuerdo fue signado además también por los gobernadores de los Estados.

¹¹ Corriente político sindical al interior del SNTE que desde su fundación en 1979 tiene como uno de los ejes fundamentales de su accionar la democratización del sindicato magisterial, la educación y al país.

estructura oficial del sindicato, además de mantener durante los siguientes meses importantes movilizaciones en varios estados del país, con una relación muy estrecha con organizaciones civiles, sociales y políticas. Este movimiento se convirtió en una preocupación del gobierno de Salinas, por lo que optó por regionalizar los conflictos, política que le sirvió para fundamentar la descentralización educativa, el propósito era quitarle poder a la nueva dirigente oficial Elba Esther Gordillo Morales (EEGM) y desarticular la inercia democratizadora de la CNTE.

Por otro lado, con la crisis del modelo de desarrollo económico a nivel mundial en la década de los 80's, México se integró casi de forma obligada a la globalización. Los países como el nuestro, se vieron presionados a partir de la exigencia del pago de la deuda externa, sin dejar de lado, el contexto político local y las pretensiones de la clase política en el poder. La deuda se profundizó sobre todo en el período de 1982 a 1988, las exigencias para atender el pago de la misma, la convirtieron en la prioridad presupuestal del gobierno, afectándose la asignación de recursos para la educación.

De este modo, la modernización educativa tiene un impulso determinante a partir de las exigencias por el pago de la deuda que en 1992 ya ascendía a más de 75 millones de dólares, aún cuando fue precisamente en el mismo año en que se realizaron mayores pagos en comparación con los últimos 10 años, como puede observarse en la (Tabla 3).

T A B L A 3		
Monto de la deuda externa (Millones de dólares)		
Año	Deuda saldo final	Amortización (pagos)
1980	33 812.8	3 723.4
1982	58 874.2	4 935.1
1984	69 377.9	3 618.0
1986	75 350.9	4 782.1
1988	81 003.2	9 258.7
1989	76 059.0	7 607.6
1990	77 770.3	5 518. 2
1991	79 987.8	10 323.8
1992	75 755.2	20 383.2

FUENTE: Poder Ejecutivo Federal, Quinto Informe de Gobierno. México, 1993.

La negociación y firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), así como el pago puntual de los intereses de la deuda y la renegociación de la misma, permitió tener recursos para apuntalar el proyecto de reforma educativa. En virtud de los intereses de la globalización se le dio prioridad a la descentralización. Conviene destacar que en el sexenio salinista los proyectos educativos sustentados con préstamos del exterior, cobraron particular importancia y contribuyeron al aumento del gasto, tanto por los recursos que las agencias aportaron en calidad de préstamos, como por los montos que el gobierno mexicano se comprometió a erogar como contraparte en esos proyectos, el incremento en el gasto educativo creció del 3.5% del Producto Interno Bruto (PIB) que se invirtió en 1989, a 6.2% en 1994. (Noriega 2000: 144).

Si bien es cierto se invirtió en el sector educativo, el incremento en la cobertura no sufrió grandes transformaciones excepto la de preescolar, donde creció de alrededor de 2 millones y medio de alumnos en 1988 a casi 3 millones de alumnos en 1994, en el caso de primaria tuvo un pequeño descenso como puede observarse en la (Tabla 4).

T A B L A 4			
MATRICULA PREESCOLAR Y PRIMARIA (1988-1994)			
Nivel/Año	1988-1989	1990-1991	1993-1994
PREESCOLAR	2 668,600	2 734,100	2 989,900
PRIMARIA	14 656,400	14 401,600	14 469,500
FUENTE: Poder Ejecutivo Federal, Primer Informe de Gobierno. México, 1995.			

Podemos especular que por la importancia geopolítica de México y por la relación comercial con los Estados Unidos, los organismos internacionales, Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la propia UNESCO, tenían un especial interés en que el proceso de descentralización y nuevas políticas educativas en México sirvieran como ejemplo a seguir para toda la región. El Banco Mundial diseñó programas de financiamiento para

nuestro país encausados prioritariamente a la educación básica. Así este organismo pasa a ser una de las principales fuentes de financiamiento para la educación en los países en desarrollo, alentando a los gobiernos a dar prioridad a las reformas educativas¹². (Noriega, 2000: 209,210).

Uno de los compromisos que se adquirieron con el BM, es que éste nombraría asesores encargados de coadyuvar y asesorar a los gobiernos en la elaboración de políticas educativas evidentemente orientadas a la consolidación del sistema de libre mercado mundial. Es preciso aclarar que el papel que juega el BM no es exclusivo para México, es más bien una política orientada a todos los países aún cuando tengan características, objetivos políticos y estrategias de gobierno distintas, como es el caso de Chile, Perú, México, Papua, Nueva Guinea, Tanzania, e incluso la República Popular de China, donde se han presentado proyectos parecidos, y estrategias de descentralización educativa similares. (Ornelas, 1995: 303).

En la (Tabla 5) se puede observar que las reformas educativas no correspondieron a condiciones históricas específicas de cada país, tampoco es una coincidencia, sino más bien responde a una política neoliberal de imposición a los países de la región.

T A B L A 5		
FECHAS DE REFORMAS DE LEGISLACIONES EN MATERIA EDUCATIVA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA		
País	Fecha de reforma	Nombre de legislación
ARGENTINA	14 de abril de 1993	Ley 24.195, Federal de Educación
BOLIVIA	7 de julio de 1994	Ley 1565, de Reforma Educativa
COLOMBIA	14 de diciembre de 1993	Ley General de Educación
CHILE	10 de marzo de 1990	Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza
ECUADOR	10 de julio de 1985	Reglamento General de la Ley de Educación
EL SALVADOR	21 de diciembre de 1996	Decreto No. 917 Ley General de Educación
MEXICO	13 de julio de 1993	Ley General de Educación
PARAGUAY	1992	Decretos y resoluciones
Fuente: Valle, Javier M. "Génesis, estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos. Organización de Estados Iberoamericanos, 2001 pp. 85-86		

Durante el sexenio de Salinas, los préstamos de los organismos financieros fueron condicionados a su aplicación en sectores específicos, sobre

¹² En el capítulo 2 de este trabajo, se puede observar una tabla que contiene los montos de los préstamos realizados a nuestro país por parte del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, destinados a proyectos educativos.

todo en educación. Los proyectos se encaminaron a desarrollar capital humano que requería la nueva industria, mano de obra adaptable, con habilidades para adquirir nuevos conocimientos de forma constante y la capacidad de resolver problemas. Con el ANMEB el gobierno de México logró materializar la política de reforma exigida por los organismos internacionales.

El proyecto de descentralizar la educación en México, de acuerdo a los lineamientos y objetivos que se plasmaron en el ANMEB, tiene sus antecedentes¹³ en el sexenio que encabezó Miguel de la Madrid Hurtado (MMH). “En la década de los setentas (agosto de 1973) se creó el primer proyecto de desconcentración al crearse nueve Unidades de Servicios Educativos Descentralizados (USEDES). De forma conjunta se crearon 30 (SUBSEDES)”. (Latapí, 2004: 20-21)

Su función era exclusivamente de carácter administrativo y estadístico. Aunque el sindicato se había opuesto de manera inicial a ésta iniciativa, posteriormente capitalizó la situación al nombrar en los cargos directivos a personas de su confianza y las más de las veces incondicionales, situación que le permitió incrementar su presencia y poder.

Con la llegada de Fernando Solana como responsable de la SEP, se crearon delegaciones de la SEP en todas las entidades federativas, ante el disgusto del SNTE, ya que no se le tomó en cuenta.

Miguel de la Madrid Hurtado, desde su discurso de toma de posesión como presidente, anunció la inminente descentralización educativa como uno de sus propósitos de gobierno, sin embargo, la iniciativa gubernamental no pudo materializarse de acuerdo a los propósitos y alcances planificados, sobre todo por la oposición del SNTE ante la posibilidad de que se debilitara su poder y control. (Latapí, 2004: 21)

Es hasta el mandato de Carlos Salinas de Gortari, después de la caída de Carlos Jonguitud Barrios y de la imposición de Elba Esther Gordillo Morales

¹³ Un primer proyecto de descentralización lo formularon un grupo de maestros del SNTE y de la Academia Mexicana de la Educación, en 1958, la iniciativa tuvo un rotundo rechazo por parte de la dirigencia del sindicato.

como nueva dirigente del SNTE, que se perfila la posibilidad de lograr el proyecto modernizador de la educación. Previo a la firma del Acuerdo se realizaron jornadas de negociación entre SEP y SNTE, iniciándose un proceso de grandes transformaciones en el ámbito educativo del país.

La firma del ANMEB no puede considerarse un proceso de descentralización o un pacto federalista como lo define el discurso oficial. Como se ha venido planteando, sus alcances en ese sentido son limitados y respondieron más bien a un contexto internacional, que demandaba del país señales de que había condiciones para que México entrara al grupo selecto de países desarrollados como era el sueño neoliberal y de Salinas en particular. La redistribución del poder fue limitada, encaminada más bien a situaciones de operación y administración, mientras las políticas fundamentales se siguieron centralizando. (Ornelas, 1995: 130).

Del mismo modo, la definición y el monto de asignación de recursos, la evaluación y la certificación, entre otros elementos que se analizarán más adelante, se mantienen de forma centralizada, aún a pesar de las recomendaciones internacionales.

El ANMEB se enmarca dentro de la política de modernización impulsada por la elite gobernante, donde a partir de la crisis de la década de los ochenta, se comienza a cuestionar el papel y funcionamiento del Estado, así como el impulso de políticas tendientes a su adelgazamiento y desmantelamiento, como resultado de las exigencias del nuevo modelo económico mundial. Esta situación se plantea a nivel del discurso oficial en la introducción del ANMEB, que nos dice: "La estrategia de la modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. Al igual que en las otras esferas de la vida nacional, este trabajo implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí". (ANMEB, 1992: 2).

El nuevo planteamiento educativo del Estado mexicano, tiene una relación directa con la apertura de la economía a los mercados. Como requerimiento de adaptación e integración al mundo global, se le dio prioridad al

problema de la competitividad y productividad, los objetivos de calidad en la educación, por lo tanto debían equipararse a las necesidades de “calidad” y “eficacia” que requería el nuevo tipo de desarrollo económico dominante. (Jablonska, 1994: 101)

La tendencia era optimizar las relaciones entre aparato productivo y sistema educativo, sin dejar de lado el desarrollo de la competitividad de los recursos humanos, tanto en su papel de estudiantes como de trabajadores.

Las reformas que se impulsaron a partir de la firma del ANMEB estaban encaminadas principalmente a desarrollarse en la educación básica. Para compensar el desmantelamiento estatal como responsable de garantizar los servicios a la población entre ellos el de educación, el Acuerdo estableció que: “la autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al Gobierno Federal” (ANMEB, 1992: 9)

Como una política central de la modernización educativa, se han desarrollado programas compensatorios como forma de paliar la pobreza y la exclusión social de los estudiantes. Dicha exclusión es resultado de la expulsión de las mayorías de los niveles básicos de bienestar social. (Vilas, Carlos, 1994: 31).

El régimen, para garantizar la estabilidad impulsó programas compensatorios, como forma de clientelismo que le garantice consenso y como forma de controlar las posibilidades de cuestionamientos y conflictos políticos. Los propios organismos internacionales colaboran por medio de subsidios para que en este caso el gobierno mexicano diseñe programas “para administrar la pobreza mucho más que para combatirla” (Idem).

Sin embargo, los limitados recursos para atacar los problemas sociales, ha promovido una competencia entre los beneficiarios de los programas compensatorios, debilitando y fracturando el principio de cooperación y solidaridad entre la población. Los gobernantes justifican su política asistencial a criterios de eficiencia en la distribución de recursos, argumentando que la universalización de los servicios es un planteamiento populista y derrochador,

olvidan que muchos de estos programas deben ser por derecho social y constitucional, servicios públicos de alcance universal.

Como ejemplo de políticas compensatorias en los últimos años se han incrementado el número de becas¹⁴, que si bien es cierto son una ayuda para los beneficiarios, se convierten en paliativos ya que no alcanzan a cumplir con la función que garantice reducir las diferencias sociales y económicas que existen entre los niños en edad escolar y desde luego las de sus familias.

La SEP fundamentó la descentralización, con los argumentos de que la educación básica no se podía seguir manejando de forma centralizada, además de la necesidad de disminuir la burocracia y de la gran carga económica que implicaba manejar la educación desde el centro, así como de encontrar mecanismos más adecuados de la distribución financiera por parte del gobierno federal al rubro educativo. (Latapí, 2004: 234)

A partir de la firma del ANMEB se materializa el proceso de descentralización, delegando la responsabilidad a los estados de administrar la educación básica y normal. Los Estados estarían en posibilidad de desarrollar iniciativas respecto a la incorporación de algunos contenidos regionales, aunque la última palabra sigue siendo de la SEP para la autorización de los mismos. Las entidades federativas serían responsables de desarrollar las modalidades de capacitación y actualización del magisterio.

La SEP mantuvo de forma centralizada las definiciones respecto a los planes y programas de estudio, elaboración de libros de texto y programas compensatorios, así como las funciones normativas y de evaluación del sistema en general, los criterios de distribución de los recursos económicos para educación a cada entidad federativa sigue siendo también facultad de la SEP central. (Latapí, 2004: 255)

¹⁴ Los programas de becas para alumnos de educación primaria, además de la utilización política que se da para su asignación, sus montos son diferenciados dependiendo del Estado que se trate, sin embargo, no rebasan los 500.00 pesos mensuales, observándose que si bien es cierto es una ayuda importante para cubrir los requerimientos de materiales e insumos escolares, no resuelve otros problemas más graves como son los relacionados con la alimentación, el vestido y la vivienda, resultado de la pobreza familiar debido a los bajos salarios y en miles de casos al subempleo y desempleo.

El proceso de descentralización sigue inconcluso, ya que por criterios de carácter políticos más que pedagógicos, después de quince años no se ha generado la transferencia de los servicios educativos en el D.F. al gobierno local. Por ello el magisterio de la Ciudad de México a diferencia del de las demás entidades federativas mantiene la relación laboral y la negociación de las condiciones de trabajo con la SEP a nivel federal.

Las relaciones laborales del magisterio se encuentran en una indefinición, ya que se tienen que negociar algunas prestaciones con los gobiernos locales, pero lo referente al incremento salarial, sigue siendo facultad de la SEP. La misma situación se presenta con la asignación de recursos para *carrera magisterial*, que aunque los administran los gobiernos locales, los montos siguen definiéndose de forma centralizada por la SEP, previo acuerdo con el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE.

Ante tales circunstancias, podemos afirmar que el proceso de descentralización ha sido parcial, estando aún centralizadas las más importantes definiciones en materia educativa por parte del Secretario de Educación en turno, con el visto bueno del Presidente de la República y la cúpula del sindicato. Estamos hablando de una descentralización centralizada, apegada a los propósitos del nuevo sistema productivo, pero sin renunciar a las viejas prácticas de control y poder que se practican en el país, es decir se antepusieron los intereses políticos internos a las recomendaciones internacionales.

Al no existir una definición transparente con respecto a la asignación de los recursos presupuestales a los Estados, se han generado inconformidades por parte de algunos gobiernos locales (Zacatecas, Oaxaca y Tlaxcala), quienes incluso han propuesto devolver los servicios educativos a la SEP. (Latapí, 2004: 254).

Se puede afirmar entonces que el proceso de descentralización y modernización educativa no ha culminado a pesar de que ya han trascendido

cuatro sexenios (Salinas, Zedillo, Fox, Calderón)¹⁵, aunque es importante destacar que en lo general siguen manteniendo e impulsando de forma general la misma política educativa tendiente al *mejoramiento de la calidad*, en últimas fechas, se siguen profundizando los mandatos internacionales, de eficacia, eficiencia y flexibilidad, bajo los parámetros empresariales de educación, lo anterior se demuestra con la firma en mayo del 2008 de la “Alianza por la Calidad de la Educación” (ACE), signado por la lideresa del SNTE, EEGM y el gobierno federal.

¹⁵ Es importante señalar que los cuatro sexenios están representados por diferentes Partidos Políticos, Salinas y Zedillo del PRI y Fox y Calderón del PAN. Sin embargo, todos han seguido impulsando las políticas educativas diseñadas desde finales de los 80s. y principios de los 90s, aunque han desarrollado proyectos y programas particulares, como es el caso del PEC. Durante el “Foxismo”.

1.4.1 POLITICAS EDUCATIVAS CONTENIDAS EN EL ANMEB

En lo que se refiere a la reforma curricular, de acuerdo a la autoridad hubo avances en lo inmediato en el nivel de primaria, donde se reorganizaron los planes y programas de estudio en 1993¹⁶, en los cuales se privilegia el desarrollo de competencias educativas en los alumnos, para lo cual se reformularon los contenidos pasando de la organización programática de áreas a una por asignaturas. Dentro de las nuevas asignaturas se le pretende dar relevancia a la de Formación Cívica y Ética (FCyE), pero la importancia se centra en el desarrollo de habilidades y competencias sobre todo en Español y Matemáticas.

La reformulación de contenidos de los libros de texto gratuito se realizó en lo inmediato y se generó además la producción de una cantidad importante de materiales de apoyo (ficheros, libros del maestro), con la finalidad de apuntalar el proceso de la reforma y acelerar su impacto. En el caso de las instituciones formadoras de docentes, se reformaron los planes de estudio de la licenciatura de educación primaria en 1997 y en 1999 los de secundaria y preescolar. Se incorporaron el uso de tecnologías electrónicas e informáticas (Edusat, red escolar, audiovisuales)¹⁷, en sexenios posteriores ésta política continuó con la aplicación de otros proyectos (Aulas de medios y Enciclomedia). El objetivo era dotar de medios y herramientas a las escuelas para promover estrategias tendientes al propósito central que era el de elevar la *calidad de la educación*. Dentro de las políticas que se desprenden con respecto a la profesionalización del magisterio, se destaca, que inmediatamente en el mismo año de la firma del Acuerdo se implementó el Programa Emergente de Actualización, mismo que no tuvo el éxito que se esperaba ya que no hubo

¹⁶ Estos planes y programas de estudio de educación primaria siguen vigentes, aunque se han impulsado proyectos para reforzarlos, como es el caso de los aprendizajes por competencias, que es toda una programática articulada para desarrollar en los seis grados del ciclo, ésta adición se realizó durante la gestión de Vicente Fox Quezada.

¹⁷ En el sexenio de Zedillo se comenzaron a implementar la instalación de aulas de medios, que consistía en la habilitación de un salón con equipos de cómputo, posteriormente varios gobiernos en distintos niveles continuaron con la implementación de esta política, como parte de sus programas de gobierno.

demanda por parte de los maestros. Por ello en 1995 se crea el Programa Nacional de Actualización Permanente (PRONAP), que tiene como propósito básico ser el instrumento de actualización, y a través del mismo se considera, que la *calidad educativa* tendrá un impacto positivo y se mejorarán los estándares de eficiencia.

Además, se diseñaron los Talleres Generales de Actualización, que funcionan en cada centro de trabajo donde los maestros en grupos colegiados desarrollan los trabajos de forma autodidacta. También, para complementar el desarrollo profesional de los maestros y promover la actualización, se implementó la instalación de los Centros de Maestros, lugares a donde los maestros pueden acudir a realizar trabajos de consulta e investigación, además de servir como sedes de cursos de actualización. Dentro de este rubro destaca la implementación del programa de *carrera magisterial* que de acuerdo al discurso oficial, se trataba de un mecanismo horizontal de promoción de los maestros y de mejora salarial, además de ser el instrumento mediante el cual se tenía la posibilidad de evaluar el desempeño de los maestros y medir el impacto de ésta profesionalización, en el mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos por medio de la aplicación de exámenes estandarizados, y así, en su conjunto definir los alcances en la mejora de la *calidad educativa*.

Sin embargo, en la práctica se convirtió en un mecanismo de control, que dividió al magisterio y sirvió como uno de los medios para aceptar la reforma educativa.

A partir de la *carrera magisterial* se pueden observar los postulados que en materia laboral y salarial impulsa el neoliberalismo, introduciéndose una nueva política de flexibilidad salarial, basada en el pago por productividad a partir de las evaluaciones y el cumplimiento de otros requisitos como es el caso de la actualización permanente.

Hasta la fecha el programa de cursos de actualización no ha cumplido con las expectativas, ya que el magisterio más allá de entenderlo como un instrumento para mejorar sus prácticas de enseñanza, lo interpreta como medio para la obtención de puntos. Por ello en la mayoría de los casos, no se buscan

los cursos de interés o que respondan a las necesidades profesionales, sino más bien los que reditúen mejores puntajes para acceder a la siguiente categoría de la *carrera magisterial*.

La política educativa que se refiere a la participación social, es la que menos se ha desarrollado en las escuelas primarias, aunque son nombrados los Consejos de Participación Social (CPS) para cumplir con el requisito administrativo. En la práctica no han funcionado. El propósito de estos consejos es, la de involucrar a los padres de familia de forma directa en las actividades escolares que permitan un mejor desarrollo educativo de sus hijos, aunque también se hace evidente que se pretende tengan funciones de supervisión y vigilancia del accionar de los centros educativos.

En el discurso, el sustento y finalidad de los CPS es el de ser instancias que a partir de sus acciones y gestiones, coadyuven a elevar la *calidad educativa* de las escuelas de educación básica. Es en el sexenio de Fox, cuando se vuelve a replantear la posibilidad de reactivar el funcionamiento de los CPS como parte fundamental de la operación del PEC, teniendo como perspectiva apuntalar el proyecto neoliberal, conforme al cual la escuela debe trabajar para la satisfacción del “cliente”.

1.4.2 EL SNTE Y EL ANMEB

Como ya lo he planteado anteriormente, los cambios mundiales en torno al nuevo modelo de producción demandaban una mano de obra flexible que les garantizara mayor productividad y eficiencia. En este sentido una de sus prioridades fue la de restar fuerza a los sindicatos, reducir su poder para modificar las condiciones de trabajo.

Como parte de la reforma del Estado en México, a partir de la implementación de la ideología neoliberal los sindicatos fueron blanco de los ataques, sobre todo aquellos que se caracterizaban por realmente representar y defender los intereses de la clase trabajadora. Aunque también los sindicatos corporativizados que habían sido aliados de los gobiernos anteriores, no escaparon a las políticas modernizadoras salinistas, que con la finalidad de legitimar a su gobierno después de las elecciones fraudulentas, promovió la caída de líderes que se habían caracterizado por su docilidad y alianza con el sistema, así como por su dispendio, corrupción y violencia.

El primero en ser destituido en 1989, fue el líder petrolero conocido como “La Quina”, priísta que a decir del partido oficial había apoyado la candidatura de Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano, traicionando los intereses de la clase política en el poder, a Salinas y en consecuencia al partido oficial (Partido Revolucionario Institucional).

En el caso de Carlos Jonguitud Barrios (CJB) dirigente vitalicio del SNTE, su destitución obedeció además de la necesidad de legitimación del nuevo presidente, a otros factores que precipitaron su salida como fue el desarrollo del movimiento magisterial de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE), que tenía como bandera de lucha y demanda central la “democracia sindical” al interior del sindicato, ya que CJB se había adueñado del mismo. Jonguitud Barrios con el apoyo de su grupo político “Vanguardia Revolucionaria”, controlaba la vida interna de la organización. Llegó incluso al extremo de autotitularse de por vida “Líder Vitalicio” del SNTE.

Salinas aprovechó las protestas de la disidencia para destituirlo e imponer en su lugar a Elba Esther Gordillo Morales (EEGM), que siguiendo las enseñanzas de su maestro Jonguitud, se ha reelecto en varias ocasiones desde hace 19 años y también autodenominado en la vía de los hechos, líder moral del magisterio.

EEGM pronto tuvo que pagar el favor recibido por Salinas, teniendo que avalar y legitimar el proyecto de modernización que impulsaba el gobierno. Las relaciones de poder entre la SEP y el SNTE, variaron a partir de 1989. Con la caída de “Vanguardia Revolucionaria¹⁸” se generó una nueva forma de interlocución, aunque no tuvo implicaciones trascendentes ya que el SNTE estaba a favor del proceso de reforma (Ornelas, 1995: 299)

Algunos autores afirman que el SNTE se fortaleció con la firma del ANMEB, ya que sostienen que varios de los puntos que conforman el Acuerdo fueron propuestos, defendidos y sostenidos por el sindicato, como es el caso del programa de *carrera magisterial*. (Latapí, 2004 ; Ornelas, 1995)

Sin embargo, considero fundamental realizar una interpretación que rebase el contexto de la relación política entre la SEP y el SNTE, para tratar de reconocer las implicaciones de las políticas educativas que se desprenden del acuerdo, en torno con la visión neoliberal con respecto a los sindicatos y a las relaciones laborales de los trabajadores, en este caso los profesores, implicaciones que rebasan en mucho la propia confrontación que pudiera haberse presentado entre estos actores.

En el contenido del ANMEB, se plantea la necesidad de fortalecer la profesionalización de los maestros, hacerlos más calificados para desempeñar su función y garantizar de esta forma una mejor *calidad educativa* obteniendo eficiencia en los resultados educativos.

Por otro lado, con la firma del Acuerdo la SEP implementó una política laboral flexible, ya que con la puesta en marcha del programa *carrera*

¹⁸ Vanguardia Revolucionaria fue un grupo político y de choque formado por Carlos Jonguitud Barrios a principios de la década de los 70s, que le permitió mantenerse en la dirigencia del SNTE hasta 1989. Vanguardia Revolucionaria se caracterizó por la utilización de la violencia como estrategia sindical, además de promover la corrupción y la antidemocracia al interior del sindicato.

magisterial, se presentan categorías que permiten una flexibilidad salarial, bajo el supuesto de que los maestros mejor preparados y en consecuencia más eficaces contarán con mejores prestaciones, por lo menos en cuanto al salario se refiere. Además, aparecieron tendencias hacia la temporalidad de la contratación, actualmente se emplea a los maestros por algunos meses, quedando evidente la flexibilidad de las relaciones de trabajo, ya que este tipo de maestros temporales, no cuentan con las mismas prestaciones y la seguridad en el empleo que los maestros de base, por ejemplo no generan derechos de antigüedad y de seguridad social. Las fuentes de empleo están disminuyendo como consecuencia del cierre de escuelas, sobre todo del turno vespertino, situación que ha provocado la saturación de grupos, reforzándose la tesis de productividad en el ámbito educativo (hacer más con menos), un solo maestro atiende a un mayor número de alumnos¹⁹.

Lo que se pretende, es utilizar menos capital humano, como puede observarse con la desaparición de algunos servicios educativos estratégicos como lo son los de Educación Especial, que obligan al maestro de grupo a atender a alumnos con necesidades educativas especiales²⁰, alumnos que presentan una serie de problemáticas particulares, que antes asistían a otros centros para su atención.

El SNTE, ante la inminente oleada modernizadora de la educación, generó condiciones políticas dentro de su estructura para garantizar ser un interlocutor dentro del proceso de reforma educativa.

En 1992 se celebró el Segundo Congreso Nacional Extraordinario donde se realizó una reforma de estatutos, que además de permitirle a EEGM reelegirse por segunda ocasión, aprobó la creación de la figura del Congreso

¹⁹ Es necesario señalar que en algunos casos el cierre de las escuelas ha respondido a los movimientos poblacionales y demográficos, sin embargo, la falta de planeación de las autoridades ha provocado la agudización del problema.

²⁰ Bajo el pretexto de desarrollar una política de equidad y multicultural, se ha implementado en las escuelas primarias el proceso de "Integración Educativa", actualmente conocido como "Inclusión educativa" que consiste en la inscripción en escuelas regulares a los alumnos que presentan necesidades educativas especiales. Las necesidad educativa especial según el caso puede ser incluso de alumnos que presentan discapacidades físicas o neurológicas, de tal modo que a una escuela primaria regular pueden asistir alumnos ciegos, sordomudos, síndrome de down, entre otros, sin que exista el personal ni las instalaciones y materiales necesarios e indispensables para su atención.

Nacional Educativo como parte de la estructura sindical. El Congreso sería un órgano de deliberación para la elaboración de propuestas educativas.

Meses después se realizó el Primer Congreso Nacional Educativo, donde además de evidenciarse la continuidad de sus prácticas antidemocráticas y de mayoriteo, destaca el contenido de la temática abordada, relacionada sorprendentemente con la agenda que el programa neoliberal en materia educativa proponía (Tabla 6).

T A B L A 6	
TEMARIO PRIMER CONGRESO NACIONAL DE EDUCACION DEL SNTE	
1.-	Federalización (descentralización)
2.-	Equidad
3.-	Calidad
4.-	Vinculación educativa con el sector productivo
5.-	Financiamiento
6.-	Medios de comunicación y educación.
Fuente: Elaboración propia en base a la convocatoria.	

Otra iniciativa del SNTE para ajustarse y legitimar el proceso de reforma educativa, fue la creación de un organismo denominado “Fundación Para la Cultura del Maestro”, donde convergieron investigadores y académicos nacionales e internacionales bajo la premisa de que se trataba de una iniciativa democrática y cuyo propósito era la construcción de alternativas para mejorar el sistema educativo mexicano. Con la colaboración del grupo de intelectuales, en 1994 el SNTE presentó ante la opinión pública su plataforma educativa denominada: “Diez propuestas para asegurar la calidad de la Educación Pública”.

La descentralización no logró uno de sus objetivos que era romper la estructura nacional del SNTE y restarle poder. La titularidad de las relaciones laborales sigue centralizada en el Comité Ejecutivo Nacional quien negocia y acuerda directamente con la SEP central. Aunque tenga que establecer negociaciones con cada uno de los gobernadores, las líneas generales de

política salarial y laboral están definidas de forma centralizada. El SNTE sigue manteniendo un gran poder, que utiliza como forma de presión y negociación, mismo que le permite a su lidereza mantenerse dentro del escenario político nacional. Hoy en día cuenta ya con un partido político propio, el Partido Nueva Alianza. Sin embargo, todo este despliegue de poder que tiene el sindicato más grande de América, no es canalizado para mejorar las condiciones laborales de sus agremiados, ni para la satisfacción de sus demandas, más bien es aprovechado para satisfacer los apetitos políticos de EEGM y la camarilla que le acompaña. Ante tal situación es comprensible que en el marco de la reforma educativa, no haya cuestionado los lineamientos neoliberales en materia educativa, más bien se ha convertido en promotor y artífice de los postulados de la política educativa actual.

1.5 CAMBIOS LEGISLATIVOS Y NORMATIVIDAD COMO REQUISITOS DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Una vez que el régimen de Salinas logró consolidar la firma del Acuerdo, este documento se convirtió en el sustento político e ideológico de la modernización educativa y de la tan anhelada *calidad educativa*. En él quedaban inscritos los anhelos neoliberales, sin que importara el punto de vista de la sociedad y que las tradiciones culturales de varias regiones del país se omitieran de igual manera. La imposición fue el método para negarle la posibilidad a los mexicanos de incorporar sus opiniones, sus perspectivas, su visión con respecto a la educación que se necesita. El significado y sentido de la educación en México se decidió no a partir de la participación de los actores directamente involucrados (padres de familia, alumnos, maestros). Aunque en el discurso y la estructura del ANMEB se menciona que se realizaron consultas, foros y un gran número de actividades, los hechos demuestran, que el propósito de la reforma educativa no tiene nada que ver con el sentido histórico y el contexto mexicano. La perspectiva de la sociedad se excluyó prevaleciendo la visión globalizadora y homogénea de los dueños del mundo empresarial.

Para legitimar el Acuerdo, el gobierno de Salinas requería darle un sustento y justificación legal a las medidas adoptadas. Es en ese marco como se realizaron reformas constitucionales, específicamente al artículo 3º. y a la ley reglamentaria que lo sustenta.

A finales de 1992 el Ejecutivo envió la iniciativa para reformar el artículo 3º constitucional. Los considerandos y propósitos que sustentaban la iniciativa en el discurso hablan de las grandes “preocupaciones” de la clase política para mejorar el servicio educativo, se utiliza un discurso donde supuestamente se pretende beneficiar a la población, sus propósitos se enmarcaron en “la tradición mexicana de proponer ciertas reformas sociales, para beneficiar a las mayorías, acelerar el desarrollo, ampliar la base cultural de la nación y fortalecer la identidad nacional” (Ornelas, 1995: 78).

Una parte sustancial de este discurso fue lo referente a la definición de la obligatoriedad de la educación secundaria, como un mensaje de aparente preocupación por la educación de la sociedad. Con esta medida se pasaba de seis a nueve años de educación obligatoria que debe impartir el Estado.

Finalmente, impulsado por los legisladores del SNTE el artículo es reformado en 1993, pasando posteriormente a la etapa de elaboración de la ley reglamentaria, misma que se aprueba el 13 de julio de 1993.

Con la nueva Ley General de Educación (LGE), se fortaleció el centralismo sobre todo en lo que se refiere al manejo y distribución de las partidas presupuestales, ya que por ley es facultad de la federación la definición de los montos y mecanismos de distribución.

Como parte de las reformas sustentadas en la LGE, también se estableció la posibilidad de que se impartiera educación religiosa por parte de particulares. En efecto, en la exposición de motivos de la nueva ley se menciona "...será laica, evitando que privilegie a alguna religión o promueva profesar un credo y, asimismo, para prever la posibilidad de que la educación impartida por los planteles particulares no sea por completa ajena a doctrina religiosa, sin perjuicio de la observancia estricta de los planes y programas oficiales". (LGE, 1993: 36).

De esta manera se fortaleció el proyecto privado de educación y un retroceso para el pensamiento laico y la escuela pública.

Los aspectos curriculares también quedan definidos como facultad de la SEP central, quien se encargará de la elaboración de programas y planes de estudio, así como de los contenidos de los libros de texto y otros materiales, quedando evidencia que el proceso de federalización no se desarrolló, y más bien el poder central se redefinió.

Dentro de la nueva legislación que regula al Sistema Educativo Mexicano (SEM), se plasman los propósitos de la política educativa y los planes de descentralización con tendencias centralistas, lo mismo se observa con la reforma curricular. Se le da prioridad a la participación social, ya que este rubro

es retomado y desarrollado en la nueva ley en un capítulo completo, lo mismo sucede con la actualización y profesionalización del magisterio.

Por tanto, con la reforma al artículo 3º. y la promulgación de la LGE, se observa el sentido que se pretende dar a la educación básica en México, encaminarla a ser un anexo más del proyecto productivo neoliberal, sin que se desarrollaran entre la sociedad y magisterio diagnósticos y estudios con respecto a las problemáticas culturales y educativas, y que por medio del análisis y del diálogo colectivo se construyera una visión del proyecto educativo y de país.

La LGE además de las políticas enunciadas en el párrafo anterior, retoma otros asuntos de importancia que sirven para apuntalar el proyecto educativo neoliberal, por ejemplo, en lo referente a la homogenización de la lengua, la supervisión y evaluación escolar, la educación para el trabajo, los programas compensatorios, la integración educativa.

En la (Tabla 7) se pueden observar algunos artículos de la LGE que contienen los planteamientos que fortalecen el proyecto educativo oficial.

T A B L A 7					
LEY GENERAL DE EDUCACION					
ART.	DESCRIPCION	ART.	DESCRIPCION	ART.	DESCRIPCION
3º y 37º	Educación obligatoria (nivel básico).	22º	Funciones técnico pedagógicas de la supervisión.	45º	Educación para el trabajo.
7º fracc. IV	Lengua nacional (español).	25º	Financiamiento de la educación.	47º	Reforma curricular.
8º fracc. III	Reconocimiento de la sociedad pluricultural.	29.	Evaluación centralizada del sistema educativo nacional.	48º	Planes y programas homogéneos y centralizados.
12º fracc. I	Planes y programas centralizados y homogéneos	32º	Equidad de la educación	50º	Evaluación de alumnos.
12º fracc. XI	Planeación y programación global del sistema educativo nacional.	33º	Atención a escuelas urbano marginales.	51º	Calendario oficial de 200 días hábiles
15º	Municipalización de la educ.	33º fracc. VIII	Becas.	65 y 66º	Derechos y obligaciones de los padres de familia.
16º	Atribuciones educativas para el gobierno del D.F.	34º	Programas compensatorios.	68º, 69º y 73º	Consejos de participación social.
20º	Sistema nac. de formación y actualización del magisterio.	38º	Diversidad cultural.	75º fracc. XII	Infracciones y sanciones no aplicables a los trabajadores.
21º	Salario profesional y vivienda.	41º	Integración educativa.	Cuarto transitorio	Descentralización de la educ. en el D.F.

FUENTE: Elaboración propia, en base a la Ley General de Educación 1993

Se pueden observar contradicciones fundamentales en el propio contenido de la LGE, como es el caso del artículo 8º donde en el papel se reconoce a la sociedad mexicana como pluricultural, sin embargo en el artículo 7º , se manifiesta que será el español quien se reconozca como lengua nacional.

Los defensores del proyecto educativo neoliberal, en la estructura de su discurso y documentos normativos, pareciera que retoman algunas de las necesidades educativas de la población como lo es: la obligatoriedad de la educación, la sociedad pluricultural, salario profesional, equidad en la educación, sin embargo, es necesario a partir de un análisis profundo, interpretar el verdadero sentido que tienen estos programas desde la perspectiva oficial.

El incremento del número de días hábiles a 200, se planteó también como una necesidad para mejorar la *calidad de la educación*, bajo la lógica gubernamental de que a mayor cantidad de horas invertidas en un aula tendrá un impacto automático de mejoramiento de la *calidad educativa*.

Con la modificación al artículo tercero constitucional y la promulgación de la nueva Ley General de Educación, el gobierno de Salinas sentó las bases para instaurar un proyecto educativo de largo alcance, que respondiera no sólo a los intereses del gobierno sexenal, sino que también definió el nuevo concepto de Estado y de educación que se adecuaría a las necesidades de la globalización, impulsada por los organismos multinacionales y los países desarrollados que controlan la economía del mundo.

A quince años de la firma del ANMEB, se encuentra muy lejos de cumplir con las expectativas que se plantearon entonces. La política educativa vigente tiene su antecedente en dicho Acuerdo, los programas que se desprendieron de él siguen desarrollándose y muchos otros que han surgido mantienen en esencia los postulados y líneas de acción. Propósitos perfectamente definidos en torno a la forma de adecuarse y desarrollar el planteamiento neoliberal del libre mercado. Con todo y que en la experiencia internacional la descentralización educativa no ha cumplido sus promesas de mayor eficacia,

participación democrática y distribución del poder, muchos gobiernos, organismos multilaterales, organizaciones civiles y partidos políticos la siguen promoviendo. El gobierno mexicano no es la excepción.

Los neoliberales defienden la descentralización como un principio básico del sistema productivo e intentan adecuar esta categoría a otros ámbitos de las sociedades, como es el caso de la administración pública y particularmente de la educación.

El razonamiento neoliberal de la eficacia se fundamenta, en que a partir de descentralizar el sistema educativo hasta la estructura mínima que es la escuela, se podrán aprovechar de mejor forma los recursos tanto materiales como humanos, preocupándose cada institución de prestar y garantizar un servicio de calidad que satisfaga las necesidades y expectativas de los consumidores, en este caso las de alumnos y padres de familia. Las escuelas, al igual que en el proceso de producción, están sujetas a un estricto sistema de evaluación que se encarga de medir y de definir si se está siendo eficiente, y en esta medida la escuela como tal se hará acreedora al suministro de recursos para seguir con su proceso de calidad y eficacia.

Aunque estos planteamientos de reforma se desarrollaron en la década de los noventa, en la actualidad tienen vigencia para los gobernantes que siguen impulsando proyectos y programas encaminados a lograr la eficiencia educativa, como es el caso del Programa Escuelas de Calidad (PEC) que tuvo sus inicios en el sexenio de Vicente Fox Quesada y que en la actual administración de Felipe Calderón sigue siendo un elemento central en su estrategia de política educativa para nuestro país.

La actual administración continúa promoviendo la visión empresarial de la educación a través del PEC. En el siguiente capítulo abordaré el análisis de dicho programa con la intención de comprender su estructura y ejes conceptuales básicos que lo colocan como la posibilidad neoliberal de promover una nueva forma de educación en el nivel de primaria, teniendo como premisa fundamental elevar la calidad educativa. Sus fundamentos no son diferentes a los que se establecen dentro del proceso productivo de las empresas como lo

son: flexibilidad, optimización de recursos, redistribución de responsabilidades, mejoramiento de la calidad del producto, descentralización y evaluación, en conclusión lograr la eficiencia y eficacia de la escuela y del proceso educativo en general.

C A P Í T U L O I I

“EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD APLICACIÓN DEL ENFOQUE EMPRESARIAL DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN”

2. ORIGEN Y FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD

En México, al igual que en la casi totalidad de los países de América Latina, las reformas en materia educativa que se aplicaron durante la década de los noventa, aún cuando se materializaron a partir de distintas orientaciones, proyectos y programas, tienen en común un discurso basado en la modernización de la gestión de los sistemas educativos y en la promoción de la igualdad de oportunidades, a través del mejoramiento de la calidad y equidad en la educación.

El discurso reformador y las políticas implementadas retomaron líneas generales de reuniones multilaterales y de recomendaciones de organismos multinacionales²¹. En lo que se refiere a los programas específicos de descentralización de la gestión escolar como el caso del Programa Escuelas de Calidad (PEC) en México. El PEC tiene sus antecedentes en movimientos que han desarrollado estrategias, para impulsar los mandatos de la política educativa en el sentido de que debe ser la escuela quien se responsabilice de la óptima obtención de resultados.

²¹ Cuatro son los antecedentes que influyeron en los procesos de reforma en la década de los noventa en América Latina, en especial a lo que se refiere a la calidad de la educación y la gestión escolar: a) Consenso de Washington, b) Conferencia Mundial de Educación Para Todos (Jomtien 1990), c) Propuesta de CEPAL al inicio de la década “Educación y conocimiento como ejes de la transformación productiva con equidad”, d) Programas de financiamiento de mejora de la calidad y la equidad del BID y el BM. (Concha, 2005, p. 133)

2.1 REUNIONES MULTILATERALES EN TORNO A LA CALIDAD EDUCATIVA Y LA GESTIÓN ESCOLAR

Uno de los eventos relevantes fue la Conferencia realizada en Jomtien, Tailandia, en 1990. Dicha reunión fue auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (BM). En Jomtien se reunieron más de 90 países representados por las máximas autoridades educativas y de gobierno. El resultado de la reunión fue *La Declaración Mundial Sobre Educación Para Todos*. Los puntos que destacan de la declaración son:

- Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de cada persona.
- Universalizar el acceso a la educación básica para niños, jóvenes y adultos y fomentar la equidad.
- Ampliar la cobertura y garantizar educación básica para todos. (Concha, 2005: 135)

En América Latina las recomendaciones de la declaración de Jomtien tuvieron gran influencia, de tal modo que los ministros de educación de la región organizaron sucesivas reuniones donde acordaban líneas estratégicas de acción que se materializaban paulatinamente en los procesos reformadores de cada país. En la (Tabla 8) se pueden observar algunas de las temáticas más recurrentes con respecto a los cambios que requería la gestión escolar y que en el caso que nos ocupa son el antecedente en México del PEC.

T A B L A 8		
REUNIONES DE MINISTROS LATINOAMERICANOS		
Quito 1991	Santiago 1993	Kingston 1996
Transformación de la gestión educativa y modificación significativa de los estilos de planificación y administración.	Modernizar la gestión de los ministerios de educación y profesionalizar la acción de las escuelas.	Mejorar la capacidad de gestión y ofrecer mayor protagonismo a las comunidades locales.
Fuente: Concha Alborno, Carlos (2005) Gestión de las Reformas Educativas en América Latina en los 90. Primeras aproximaciones a un proceso complejo. p.135		

Otro factor fundamental con respecto a las políticas de reforma en torno a la gestión escolar, la calidad y el desempeño durante la década de los 90's, fueron las recomendaciones de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), planteamientos basados en el sentido de que la educación en América Latina enfrentaba el desafío de transformar la *calidad de la educación* como elemento prioritario para incrementar la competitividad económica de los países. Al respecto Concha plantea: "La CEPAL propone una estrategia de reforma para integrar a la educación a la transformación productiva con equidad sobre la base de dos criterios principales, el de equidad y el de desempeño". (Concha, 2005: 136)

Entre los planteamientos destacados de la CEPAL y que se vinculan con el PEC destacan:

1. Cobertura universal y de calidad para la educación básica.
2. Aumento del número de horas de la jornada escolar e implementación de incentivos para la asistencia a la escuela.
3. Aumento de la autonomía de las unidades educativas.
4. Utilización de mecanismos competitivos para la asignación de parte del financiamiento público. (*Idem*).

Los organismos financieros durante la década referida, jugaron un papel determinante para definir la orientación de las reformas educativas en América

Latina, sobre todo el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM).

El BID señalaba que el enfoque de sus préstamos debía modificarse, pasando de apoyar políticas de cobertura y expansión de los sistemas educativos a programas encaminados a mejorar la *calidad de la educación* en términos de la obtención de mejores resultados de aprendizaje. Las áreas que según el BID debían atenderse con su apoyo estarían encaminadas a:

1. Reformar el adiestramiento de los maestros, la forma en que ejercen su profesión y la manera en que son recompensados.
 2. Reformar la gestión escolar enfatizando la autonomía, la rendición de cuentas y el trabajo en equipo a nivel de escuela.
 3. Proporcionar materiales de enseñanza adecuados.
 4. Usar acertadamente la tecnología de la información para mejorar la enseñanza y satisfacer las nuevas demandas del mercado laboral.
 5. Focalizar los esfuerzos en el nivel preescolar en especial para los niños de las poblaciones marginadas.
- (Arancibia, 2000: 8).

Aunque los créditos del BID representaron cantidades pequeñas, los montos fueron encaminados a proyectos que atendieron cuestiones como acceso, cobertura, calidad, equidad, gestión y evaluación. En lo que se refiere a las recomendaciones respecto a la autonomía de los centros escolares, se planteó una necesaria redefinición de roles y funciones de todo el sistema educativo. El propósito es que las escuelas asuman un rol más protagónico en la definición de los contenidos y procesos educativos, la administración central por su lado deberá encargarse de proporcionar apoyo técnico y la evaluación.

El BM, por su lado, sin abandonar la idea de estimular el acceso y la cobertura educativa, promovía con sus proyectos financieros la descentralización y la autonomía escolar, como mecanismos necesarios para atender la preocupación central que era el incremento de la calidad y la equidad en la educación básica.

Brasil y México fueron los principales beneficiarios de proyectos dirigidos a la educación básica recibiendo apoyos por 1500 y 1800 millones de dólares respectivamente durante la década referida. Es pertinente destacar que el 100% de las cantidades aportadas por el BM se enmarca en el rubro de préstamos, por lo que podemos considerar que la educación ha contribuido de forma directa al incremento de la deuda de los países de la región. (*Idem*).

2.2 MOVIMIENTOS DE GESTION ESCOLAR PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION.

En los últimos años se viene manteniendo el argumento de que la escuela pública no funciona, que se encuentra en crisis, que no garantiza aprendizajes significativos para los alumnos, que los maestros no están capacitados de forma adecuada, que debe reestructurarse para brindar un servicio de calidad en un marco de equidad. También es recurrente observar en los discursos la idea sobre la inviabilidad del Estado para administrar el sistema.

Estos planteamientos cargados de ideología neoliberal, ponen en peligro la concepción de que la educación es un derecho, un bien público que el Estado de forma obligatoria debe brindar al conjunto de la sociedad. En su lugar, se está imponiendo bajo distintas formas y mecanismos la visión del mercado, pasando la educación a ser una mercancía más, que tiene un precio como cualquier otro producto y que por lo tanto se puede comprar y vender de acuerdo a los mandatos de las leyes de la libre competencia.

Es este nuevo sentido que se le pretende dar a la educación, como se ha desarrollado la idea de responsabilizar a las escuelas de los resultados educativos (como es el caso del PEC), cuando en realidad lo que se está fomentando es la promoción de un sistema educativo influenciado por propósitos de eficiencia y eficacia.

Es en este contexto, que los sistemas educativos en cumplimiento de los mandatos del *protoestado global*²², a partir del desarrollo de “Escuelas Eficaces”, “Mejora de la Escuela” o “Calidad Total” ha pretendido desarrollar a nivel mundial programas que tienen como finalidad, de acuerdo a Cano:

- Acabar con la adscripción geográfica de la escuela.
- Promover la competencia entre escuelas, tanto públicas como privadas.

²² Chomski y Dieterich, lo conceptualizan como una instancia transnacional que determina el rumbo de las políticas en los diferentes ámbitos de la humanidad: político, económico, cultural, militar. El protoestado se coloca por encima de los Estados nacionales, quienes ven reducido su campo de acción.

- Promover la autonomía para generar ofertas diferenciadas por parte de cada centro.
- Reforzar la imagen de algunos centros educativos.
- Producir una diferenciación entre financiamiento y provisión del servicio educativo.
- Promover mecanismos de evaluación externa para informar a los consumidores el tipo de oferta educativa existente.
- Establecer relaciones laborales que dependan de la productividad
- Establecer autonomía financiera para disponer de los recursos corrientes y generar otros adicionales. (Cano, 2003: 30)

Es a partir de los años sesentas cuando en Estados Unidos surge el movimiento de rendición de cuentas (accountability), elaborándose informes acerca del sistema educativo y concluyendo que la escuela tendrá que ser la encargada de compensar los efectos de las desigualdades sociales y los déficits lingüísticos y culturales de los sujetos.

El movimiento de rendición de cuentas es el antecedente directo de las “Escuela Eficaces”, que tenían como propósito inicial identificar las variables características de las escuelas sobresalientes con la intención de generalizarlas. La identificación de las escuelas eficaces era a partir de la aplicación de exámenes estandarizados²³.

Otras variables de análisis para identificar y clasificar a las escuelas eficaces, era a partir de parámetros como: número de alumnos por grupo, cantidad de libros de texto utilizados, existencia de bibliotecas. A este tipo de consideraciones se sumaron posteriormente elementos para verificar los

²³ En el caso de México a 40 años de distancia se sigue identificando a las escuelas sobresalientes, eficaces o de calidad a partir de exámenes estandarizados. A partir del año 2006 se implemento la prueba “Enlace”, como factor que determina el grado de calidad de las escuelas de educación básica.

procesos que se dan al interior de los centros educativos caracterizados, de acuerdo a Cano, por:

1. Liderazgo del director.
 2. Clima escolar a partir de normas y ordenamientos que evitaban faltas de disciplina.
 3. Instrumentación de una instrucción básica a partir del consenso entre profesores y directivos.
 4. Expectativas en torno a la capacidad de los estudiantes para obtener altos rendimientos.
 5. Sistema de control de resultados de los alumnos.
- (Idem: 46, 47)

Podemos observar gran similitud entre los planteamientos que se pretenden implementar para lograr una transformación en los procesos de gestión de las escuelas eficaces, con las escuelas PEC que funcionan en la actualidad en México, por lo menos en torno a los propósitos de funcionamiento que se sustentan para la obtención de resultados de calidad.

A medida que los impulsores del movimiento de escuelas eficaces se percataron de las limitaciones de su proyecto, que no cubría las expectativas para encontrar soluciones simples a un problema tan complejo, en la década de los 80's comenzó a gestarse una nueva propuesta. Se trataba de una alternativa complementaria que seguía concibiendo a la escuela como centro y el propósito coincidía con lograr la eficacia de resultados, a partir de la implementación de estrategias concretas que permitieran incidir en el mejoramiento educativo de cada centro escolar, es decir en la *mejora de la escuela*.

El movimiento de mejora de la escuela pretendía comprender los procesos y etapas de cambio que se dan al interior de las escuelas, que hacen posible alcanzar mejores resultados. Al no existir diferencia fundamental entre la propuesta de "Eficacia Escolar" y la de "Mejora de la Escuela", se propuso un

modelo mixto denominado “Mejora de la Eficacia Escolar” que pretendía incrementar el logro de mejores resultados educativos de los alumnos y la capacidad de la escuela para gestionar cambios que permitieran alcanzar dichos propósitos.

Actualmente se puede hablar de eficacia, excelencia, mejora o calidad como sinónimo de la obtención de mejores estándares o resultados en las escuelas. Bajo una perspectiva de eficacia los actuales discursos acerca de la excelencia y la *Calidad Total*²⁴, no son más que actualizaciones de esos planteamientos de mejoramiento de la gestión y la eficacia de los centros escolares.

En la década de los 70's es cuando comienzan a gestarse algunos intentos de implantación de versiones empresariales en las escuelas, acentuándose en la década de los 80's y logrando su consolidación durante la década de los 90's, cuando se desarrollan reiteradas iniciativas acerca de la necesidad de incrementar la calidad de la educación una vez que se ha superado el problema de la cobertura universal de la educación básica. El nuevo modelo empresarial se fundamentó en la competitividad, la rentabilidad, y la eficacia, acorde a las políticas neoliberales que se han venido imponiendo hasta la fecha.

El surgimiento del planteamiento de la *Calidad Total* aplicado a las escuelas se fundamenta en las siguientes premisas, de acuerdo a Cano:

1. Superación de los objetivos cuantitativos en educación básica.
2. Descentralización del sistema educativo.
3. Instrumentación de propuestas de rendición de cuentas.
4. Evaluación de la educación en función de los resultados.
5. Cuestionamiento del Estado de bienestar.

²⁴ El antecedente de la Calidad Total es el Desarrollo Organizativo surgido en los años 50s. como una tecnología de intervención empresarial destinada a mejorar la gestión y la eficacia de las organizaciones a partir de los modelos de recursos humanos desarrollados.

La *Calidad Total* en educación apuesta a la mejora de las escuelas con base en la implementación de planes para elevar la competitividad, y la obtención de resultados. Al respecto Cano nos dice:

“El discurso de la calidad no es nuevo. Los sectores productivos han venido buscando, tradicionalmente formas de aumentar la productividad, reduciendo costes. Por ello se pasa del control del producto acabado al control del producto durante el proceso de producción y se llega a la Calidad Total como pretendida mejora continuada de modo que se produzcan cero defectos” (Idem: 58)

Con la finalidad de establecer una analogía del discurso que sustenta al PEC con el planteamiento de la Calidad Total²⁵, considero pertinente establecer los propósitos que caracterizan a este paradigma de acuerdo a Cano en el ámbito de la producción:

- Se busca la máxima satisfacción del cliente, movilizándolo a toda la empresa para lograr este propósito.
 - Focalización de los procesos, centrando la atención en la actividad que se desarrolla durante el proceso, si mejora el proceso, mejorará la calidad.
 - La mejora continua, llevando a cada trabajador a sentirse responsable y orgulloso de la tarea que realiza y a atender la importancia de su actividad en el conjunto del producto.
 - La cooperación personal a partir de un sistema de recompensas que prueba el esfuerzo.
 - La toma de datos objetivos, las decisiones acerca del proceso se toman en función de la información estadística.
- (Idem: 57, 58, 59)

²⁵ Esta temática ya se abordó en el primer capítulo, sin embargo, considero necesario realizar una recapitulación, para poder comprender más adecuadamente la temática que se está abordando.

En el caso de la escuela, la *Calidad Total* se fundamenta en los planes de mejora, como un instrumento que permite planificar, evaluar y controlar el proceso, además de ser el medio para lograr el incremento de la *calidad educativa*. Las características del plan son:

1. Elaboración de un diagnóstico explícito en relación con el área o ámbito donde se centrará el plan.
2. El diagnóstico debe apoyarse en hechos concretos antes que en juicios subjetivos.
3. Los objetivos de mejora deben ser realistas, evaluables y alcanzables en un ciclo escolar.

El plan debe explicitar los objetivos, procedimientos, personas responsables de su ejecución así como los recursos y apoyos necesarios, sin dejar de lado un calendario de cumplimiento y un plan de evaluación y debe implicar a las personas bajo una orientación participativa y bajo el impulso de un liderazgo, características todas éstas, contenidas en el Programa Escuelas de Calidad, impulsado en México por la Secretaría de Educación Pública.

2.3 CONFORMACION DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD EN MEXICO

Desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, para legitimar las decisiones en el escenario educativo y ocultar el sentido empresarial que se pretendía dar a la educación, se elaboró una política en el que el juego del doble discurso era el principal instrumento de persuasión y propaganda. Términos como reestructuración, reforma, transformación y cambio, son en sí mismos controvertidos, ya que pueden ser utilizados para justificar, a nombre de la justicia y la equidad social, que las prioridades de los sistemas educativos sean la privatización de la educación pública, la adopción de políticas empresariales y la competitividad económica. (Rivera, 2005: 97).

En la cotidianeidad de las escuelas están presentes las contradicciones entre el discurso y los hechos, de modo que en lugar de promover el cambio para mejorar y elevar la calidad de los servicios educativos, se fortalecen las resistencias y se mantienen las prácticas de simulación permanente. (Guerra, 2005: 23).

Las argucias del lenguaje político y educativo, han trascendido desde los sexenios de Salinas, Zedillo y Fox hasta la actual administración federal. Desde entonces, se ha construido un discurso en torno al papel de la escuela y su gestión, que pareciera estar más cercano a las luchas sociales recientes que en cualquier otro momento histórico y social de nuestro país. Conceptos como: autonomía escolar y docente, cultura en y para la colaboración, democracia, toma de decisiones colectivas, trabajo colegiado, en apariencia son el sustento del PEC.

El PEC tiene su antecedente histórico en 1997, cuando se gestó una experiencia nacional denominada: Programa de innovación e investigación "Gestión de la Escuela Primaria", a cargo de la Dirección General de Investigación Educativa (DGIE) dependiente de la Subsecretaría de Educación

Básica y Normal²⁶ y con el apoyo del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España. El programa se inició en forma piloto en cinco entidades federativas extendiéndose paulatinamente a otros estados.

En el año 2001 culminó la etapa experimental del programa habiéndose incorporado veinte entidades. La experiencia de los equipos técnicos directivos y docentes de las dos mil 455 escuelas incorporadas al proyecto, constituyeron la base técnica para iniciar el PEC, los documentos normativos para el diagnóstico, así como la bibliografía que se proporcionó a los docentes para su análisis y consulta fueron la base para la elaboración de los Proyectos Escolares. (Carmona, 2007: 253)

La instrumentación de este modelo de gestión para la educación básica, basada en un diagnóstico escolar para desarrollar procesos de mejora en los aprendizajes de los alumnos, no tuvo el impacto que se esperaba, porque el programa recaía más en diagnosticar problemas educativos, que en buscar soluciones para ellos. (*Idem*)

Sin embargo, este programa fue sentando las bases para justificar la implementación del PEC en el siguiente sexenio, ya que muchos de los argumentos que sostienen la “ineficacia” del funcionamiento de las escuelas se sustentaron en los “diagnósticos” elaborados en esta etapa. Algunas conclusiones a las que llegaron los operadores del programa de acuerdo a Carmona fueron:

- Las escuelas no funcionan como colectivos con metas y tareas comunes.
- El ejercicio docente se realiza de forma aislada sin intercambio de experiencias y discusión de problemáticas.
- El proyecto escolar o plan de trabajo era un requisito de tipo administrativo.

²⁶ En el sexenio de Vicente Fox Quezada la mencionada Subsecretaría es sustituida por la actual Subsecretaría de Educación Básica.

- Los establecimientos escolares no disponen de instancias para procesar diferencias y construir acuerdos.
- El consejo Técnico Consultivo no funciona adecuadamente, dispone de poco tiempo para tratar asuntos educativos, ocupándose principalmente de asuntos administrativos.
- El tiempo dedicado a la enseñanza es reducido.
- Los resultados educativos se les atribuye de forma exclusiva a alumnos y padres de familia y a factores externos de orden social y cultural. (Idem: 255)

El programa “Gestión de la Escuela Primaria” funcionó de forma paralela al PEC en el ciclo escolar 2001-2002, desapareciendo definitivamente en el segundo año de gobierno de Vicente Fox. Como muchas de las experiencias de programas y reformas educativas en la historia de México, la experiencia acumulada, los recursos invertidos y los esfuerzos realizados, se encaminaron al desarrollo de la nueva visión de escuela. Si bien es cierto, en un inicio sirvió de base para la consolidación del PEC al utilizar los materiales para el diagnóstico y diseño de proyectos escolares. A partir del tercer año del programa se adoptó un enfoque más congruente con el modelo gerencial de calidad, modificándose algunos planteamientos como veremos en el próximo apartado de este trabajo.

2.4 DEFINICION, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL PEC²⁷

El Programa Escuelas de Calidad nace en el ciclo escolar 2001-2002, como un programa de cobertura nacional. El propósito fundamental de su aplicación, de acuerdo a la SEP, es fomentar la democracia y mejorar los resultados de aprendizaje, principalmente hacia los estudiantes que padecen condiciones de marginación. El PEC pretende transformar la organización de las escuelas de educación básica a partir de la institucionalización de la cultura de la planeación y la evaluación. Cada centro escolar deberá elaborar un plan de trabajo estratégico proyectado a su cumplimiento en un periodo de cinco años, comprometiéndose todos los actores involucrados por medio de la firma de un convenio de desempeño. (Alvarez, 2003: 1)²⁸

El PEC, de acuerdo a los propósitos establecidos por las autoridades educativas, forma parte de la política educativa nacional de reforma de la gestión educativa. Pretende garantizar la igualdad de oportunidades educativas para todos los estudiantes, sin importar su estatus socio-económico, su origen étnico o su ambiente familiar.

Con la implementación del PEC la SEP pretende transformar los centros educativos de educación básica, en las reglas de operación e indicadores de gestión y evaluación del programa²⁹ se define a las escuelas de calidad como:

“aquella que asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar. Es una escuela que procura la operación basada en normas, compartiendo sus experiencias e impulsando procesos de autoformación de sus actores. Una Escuela de Calidad es una comunidad educativa

²⁷ Algunas definiciones y conceptos que se manejan en este apartado, corresponden al punto de vista y el sentido que da la SEP al PEC.

²⁸ Jesús Álvarez Gutiérrez fungió como Coordinador Nacional del Programa Escuelas de Calidad durante el sexenio de Vicente Fox.

²⁹ Es importante señalar que cada ciclo escolar se han venido modificando las reglas de operación del PEC. Y por tanto los criterios de evaluación.

integrada y comprometida que promueve la equidad y garantiza que los educandos adquieran los conocimientos y desarrollen competencias, habilidades y valores necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida” (Reglas, 2006: 3,4)

El Programa plantea algunas prioridades de transformación en la escuela, a partir de problemáticas que impiden el desarrollo de procesos de *calidad educativa*, los ejes a transformar son:

- El estrecho margen de la escuela para tomar decisiones.
- La insuficiente cultura de planeación.
- La ausencia de evaluación de los procesos.
- El exceso de requerimientos administrativos.
- Las condiciones poco propicias para el desarrollo de un liderazgo efectivo de directores y supervisores.
- La escasa vinculación entre los actores escolares.
- El ausentismo.
- El uso poco eficaz de los recursos.
- La limitada participación social.
- Las prácticas docentes rutinarias. (Reglas, 2006: 3)

Para lograr la transformación de la gestión de las escuelas y obtener resultados de calidad, el PEC reconoce la capacidad de las instituciones para definir sus objetivos, orientados al logro de resultados a mediano y largo plazo, con la participación de todos los actores involucrados y la optimización y uso adecuado de los recursos con los que se cuenta.

Con la implementación del PEC, en las escuelas se pretende instituir un modelo de gestión orientado a la mejora de los aprendizajes de los alumnos y la práctica docente, que atienda con equidad a la diversidad y se apoye en un

esquema de participación social, de cofinanciamiento y de rendición de cuentas por medio de evaluaciones internas y externas. (Reglas, 2006: 18, 19)

La Secretaría de Educación Pública, a través de la Subsecretaría de Educación Básica y la Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa, y por conducto de la Coordinación Nacional del Programa Escuelas de Calidad, será la instancia normativa que interpretará y definirá cualquier aspecto relacionado con los recursos financieros o aspectos operativos que regulen la implementación del Programa.

El PEC de acuerdo a la SEP, supone que en cada escuela el éxito dependerá del compromiso de los agentes locales, es decir de la comunidad escolar, especialmente de maestros y padres de familia en un movimiento que se da de abajo hacia arriba, construyendo un real soporte que se encargará de atender de manera diferenciada la heterogénea realidad de las escuelas.

El objetivo de acuerdo a los documentos normativos del PEC, es incidir en las mejoras educativas que lleguen hasta el nivel del aula, generando en cada escuela proyectos de desarrollo propios a partir de la creatividad, disposición y compromiso de los maestros. El programa pretende incorporar en las escuelas un modelo de autogestión, basado en los principios de libertad en la toma de decisiones, liderazgo compartido, trabajo en equipo, prácticas pedagógicas flexibles acordes a la heterogeneidad de los educandos, planeación participativa, evaluación para la mejora continua, participación social responsable y rendición de cuentas.

Se define una escuela de calidad como aquella que asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar. Si bien el PEC como política pública tiene su origen a nivel central, la iniciativa de cambio surge desde cada centro educativo. (Alvarez, 2003: 6, 7)

Cada comunidad escolar a partir de una autoevaluación inicial debe expresar y establecer metas medibles y acciones pertinentes, que se plasmarán en un proyecto escolar proyectado a realizarse en cinco años,

firmando todos los comprometidos con esta tarea, un compromiso de desempeño.

La implementación del PEC, permite no sólo democratizar la organización y tipo de gestión escolar caracterizada por relaciones más horizontales, sino incluso fortalecer el sistema de rendición de cuentas hacia la sociedad desde y por la escuela.

El gran reto para el PEC es fomentar enfoques pedagógicos flexibles que atiendan a la heterogeneidad de los educandos, abrir espacios a la innovación y adaptación local respetando la cultura de las minorías. Se debe corregir el error de pretender imponer un solo modelo pedagógico diseñado desde arriba, porque con él se desconoce que los alumnos son diversos y tienen distintos estilos de aprendizaje, y se ignora que cada centro educativo está influenciado por su contexto socioeconómico y cultural.

Una escuela PEC debe proponer a los niños procedentes de familias con recursos escasos, oportunidades para lograr aprendizajes relevantes y significativos que les permitan mejorar sus condiciones de vida y salir de la pobreza. (Idem)

Los estándares que se propone alcanzar el PEC, en cada escuela participante se centran en tres campos prioritarios que son:

- Práctica pedagógica (trabajo novedoso dentro del aula)
- Gestión escolar (basada en el trabajo colaborativo y el compromiso de todos los actores).
- Participación social (promover la participación de los padres de familia en las actividades educativas de sus hijos y de la escuela) (Educare No. 1, 2005: 36)

Sin embargo, los estándares de la práctica pedagógica que comprenden las estrategias y estilos de enseñanza que debe desarrollar el docente, le son impuestos. Los documentos oficiales marcan que deben tomarse en cuenta los

estilos de aprendizaje de los alumnos, orientando el proceso a un sentido funcional, es decir, que les sirva para enfrentar su cotidianidad, sin embargo, el sentido de los contenidos y enfoques curriculares, uso de materiales y equipo didáctico, ya están determinados y el maestro debe sujetarse a las indicaciones, sobre todo tomando en cuenta que la evaluación de los aprendizajes de los alumnos para determinar sus niveles de eficacia, son a partir de exámenes estandarizados.

Los estándares de gestión se refieren a los estilos de liderazgo y funciones del director, la conformación y funcionamiento del Consejo Técnico escolar, las estrategias para implementar el plan estratégico, los procesos de autoevaluación escolar, la toma de decisiones, la capacidad de colaboración entre docentes, personal de la escuela, alumnos y comunidad.

En los estándares de participación social, se consideran las formas de involucrarse de los padres de familia y miembros de la comunidad en la vida de la escuela, así como el funcionamiento del Consejo de Participación Social y de la Asociación de Padres de Familia, la capacidad de la escuela de proveer información relevante a su comunidad, las acciones de los padres en la escuela, los niveles de participación de los municipios, organizaciones públicas, sociales y privadas para apoyar los planes de mejora de la escuela. (Educare No. 1, 2005: 37)

Si bien las declaraciones y los propósitos anunciaban una reforma estructural y orgánica del sistema educativo que colocaba en el centro a la escuela, es importante comprender que las estructuras del sistema educativo han permanecido prácticamente iguales. (Zorrilla, 2002: 10)

Descentralización, autonomía, participación, democracia, calidad, son todos términos socialmente valorados por la carga ideológica que conllevan, pero que en la práctica están muy lejos de representar una realidad en la que se encuentran inmersas las escuelas y en general la educación de nuestro país. El efecto como todo buen golpe publicitario, ha sido la aceptación más o menos amplia del PEC; presentado como el programa estrella del gobierno

autodenominado del cambio, es considerado por sus propios impulsores como una iniciativa novedosa. (Rivera, 2005:109)

En el próximo apartado el propósito es realizar un análisis crítico para comprender el funcionamiento del PEC, su estructura y aplicación, pero sobre todo su impacto con respecto a sus alcances como instrumento para elevar la *calidad educativa* en un marco de equidad en la educación básica en México, particularmente en el nivel de primaria.

2.5 FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD

La descentralización de las funciones de la escuela en el caso del PEC tiene varias limitantes, ya que éstas se reducen a algunas funciones de carácter operativo y de gestión. Las determinaciones en un contexto de amplias competencias educativas para las escuelas no existen, ya que las decisiones importantes como es lo relacionado con los planes y programas sigue siendo facultad exclusiva de la SEP. La secretaría no toma en cuenta en su política descentralizadora elementos contextuales como son: comunidades donde los estudiantes tienen un nivel económico alto, medio o bajo y poblaciones estudiantiles marginadas. (Mejía, 2004: 166)

La citada autonomía siempre será por decir lo menos, relativa. La idea de autonomía no necesariamente se encuentra asociada a un compromiso o interés real del Estado por democratizar el sistema en su conjunto mediante el ejercicio horizontal del poder de decisión. El propósito es más bien exigir a la escuela el cumplimiento de estándares y resultados pensados y organizados desde el poder central (Navarro, 2005, 11)

Para que las escuelas puedan gozar de autonomía política y de funcionamiento debieran tener por ejemplo: la facultad para nombrar a sus autoridades, capacidad para reunir dinero o utilizar el transferido sin que se les den lineamientos centrales de cómo utilizarlo para el desarrollo de sus proyectos y, sobre todo, estar en la posibilidad de adecuar el currículo al contexto histórico y cultural de cada institución que le permita dar una significación y un sentido pertinente a la actividad escolar. Sin embargo, la SEP utiliza un doble discurso para enaltecer el programa y justificar la supuesta autonomía de las escuelas. Mientras el coordinador nacional del PEC afirma que los apoyos financieros y la decisión de su aplicación se le otorga directamente al centro escolar. (Álvarez, 2003, p. 6).

En los hechos, tal como puede observarse en la (Tabla 9), los rubros para la utilización de los recursos ya están definidos y tienen que respetarse si

se quiere continuar dentro del Programa. La restricción en el uso de los recursos del PEC, hace pensar que el instrumento no es tan virtuoso como se le quiere pintar y más bien se trata de una forma maquillada para desatenderse del subsidio de la totalidad de las escuelas de forma obligatoria. (Andere, 2006: 231)

Se puede observar que la SEP no tiene una política definida con respecto a la utilización de los recursos, ya que se han venido modificando los montos destinados a los distintos rubros y obligatoriamente las escuelas tendrán que cumplir con los parámetros establecidos para la aplicación del presupuesto.

T A B L A 9

APLICACIÓN DE RECURSOS ASIGNADOS A LAS ESCUELAS PEC	
Año	
2001	Al menos 60% para construcción, mobiliario, equipo y/o acervo bibliográfico. 20% para mantenimiento de espacios educativos equipo y compra de material didáctico y apoyo. 20% para componentes que fortalezcan actividades de enseñanza aprendizaje.
2002	Al menos 80% para adquisición de útiles y materiales escolares, didácticos y de apoyo, así como para la construcción y mantenimiento de espacios educativos, compra de mobiliario, equipo y acervo bibliográfico. El resto 20% para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y las competencias de docentes, directivos y padres de familia.
2003	Al menos 75% para compra de libros, materiales escolares y didácticos, equipo técnico y mobiliario, así como para la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos. 25% para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y las competencias de docentes, directivos y formación de padres de familia.
2004	Al menos 75% para compra de libros, materiales escolares y didácticos, equipo técnico y mobiliario, así como para la rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos. 25% para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y las competencias de docentes, directivos y formación de padres de familia.
2005	PARA ESCUELAS REINCORPORADAS CON PERMANENCIA DE CUATRO AÑOS O MAS. Al menos 50% para compra de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos, así como para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y competencias de los docentes, directivos y formación de padres de familia. 50% para rehabilitación, construcción y/o ampliación de espacios educativos, compra de mobiliario. PARA ESCUELAS INCORPORADAS Y REINCORPORADAS CON MENOS DE CUATRO AÑOS DE PERMANENCIA. Hasta un 70% para rehabilitación, construcción y ampliación de espacios educativos, adquisición de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos y mobiliario. 30% para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y las competencias de docentes, directivos y formación de padres de familia. Las acciones necesarias para ser beneficiarios de enciclomedia.
2006	PARA ESCUELAS REINCORPORADAS CON PERMANENCIA DE CUATRO AÑOS O MAS. Al menos 50% para compra de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos, así como para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y competencias de los docentes, directivos y formación de padres de familia. 50% para rehabilitación, construcción y/o ampliación de espacios educativos, compra de mobiliario. PARA ESCUELAS INCORPORADAS Y REINCORPORADAS CON MENOS DE CUATRO AÑOS DE PERMANENCIA Al menos 30% para compra de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos, así como para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y competencias de los docentes, directivos y formación de padres de familia. 70% para rehabilitación, construcción y/o ampliación de espacios educativos, compra de mobiliario.
2007	PARA ESCUELAS REINCORPORADAS CON PERMANENCIA DE CUATRO AÑOS O MAS. Al menos 50% para compra de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos, así como para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y competencias de los docentes, directivos y formación de padres de familia. 50% para rehabilitación, construcción y/o ampliación de espacios educativos, compra de mobiliario. PARA ESCUELAS INCORPORADAS Y REINCORPORADAS CON MENOS DE CUATRO AÑOS DE PERMANENCIA Al menos 30% para compra de equipo técnico, libros, materiales escolares y didácticos, así como para componentes que enriquezcan el aprendizaje de los alumnos y competencias de los docentes, directivos y formación de padres de familia. 70% para rehabilitación, construcción y/o ampliación de espacios educativos, compra de mobiliario.
Fuente: Elaboración propia. SEP. Reglas de operación. 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.	

La autoridad define el nivel de eficacia de la escuela, dependiendo del grado en que ésta aplique el presupuesto de gastos en la forma establecida. Además, éste es el requisito para mantenerse dentro del programa. Es significativo observar que la mayor parte del presupuesto se destina para la construcción, mejoramiento o mantenimiento de la infraestructura, quedando evidencia que el Estado por medio del programa justifica una de sus obligaciones constitucionales con respecto a la educación pública. Al mejorarse la infraestructura de algunas escuelas el gobierno de Fox pretendía consolidarse. De lo que se trataba era de hacer evidentes los resultados, aunque estos fueran exclusivamente edificios remodelados y equipados, pasando a un segundo plano el mejoramiento de los procesos pedagógicos. (Mejía, 2004: 189)

A pesar de que en las reglas de operación la SEP manifiesta que: “los recursos del PEC son adicionales y complementarios a los que proporcionan los programas federales, estatales y municipales vigentes destinados a infraestructura y operación de los planteles escolares; en ningún caso sustituirán a los recursos regulares dirigidos a estos fines” (Reglas, 2006: 9)

Es así como el gasto público destinado a la educación básica se pone a concurso, generando una competencia entre los centros escolares que se inscriben al programa. Este mecanismo genera más inequidad entre las escuelas, ya que el presupuesto asignado no alcanza para el universo de los centros escolares y son solamente unas cuantas escuelas las beneficiadas, es decir, se satisface la demanda de algunas escuelas desprotegiendo de recursos a la mayoría.

De acuerdo al Observatorio Ciudadano de la Educación “Los recursos necesarios para construcción y mantenimiento de los planteles no debieran ser objeto de concurso ni estar sujetos a condiciones de desempeño; es obligación del Estado proporcionar enseñanza pública y gratuita a toda la población” (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2003: 3)

Todos los recursos son administrados por la SEP a través del Fideicomiso Fondo Nacional Para Escuelas de Calidad (FNEC), y por el

Fideicomiso Estatal de Escuelas de Calidad (FEEC), quienes son los encargados de distribuir los montos asignados a cada escuela y de supervisar sean aplicados de acuerdo a los lineamientos y montos establecidos. Dichos montos son calculados a partir del porcentaje de población escolar entre 4 y 14 años de cada entidad en forma proporcional. (Reglas, 2006: 9)

El PEC en su definición establece orientarse a ser un instrumento que promueva la equidad. Sin embargo, la cobertura que tiene el programa es limitada entrando en franca contradicción con este principio, ya que no cubre la totalidad de las escuelas ni de los alumnos que se encuentran en zonas de alta marginación, y en lo que se refiere a la asignación de recursos se traduce en la práctica a la aplicación de una política selectiva, inequitativa y discriminatoria, ya que se dejan al margen a miles de estudiantes y escuelas que no gozan de este tipo de recursos. Por otra parte, existe el riesgo de que los recursos sean mal utilizados y se convierta en un mecanismo no sólo de inequidad sino incluso de corrupción.

A manera de ejemplo es pertinente mencionar que uno de los rubros autorizados para que las escuelas apliquen los recursos, es el acondicionamiento de espacios para poder instalar los equipos de enciclomedia³⁰, es decir nuevamente miles de escuelas quedan en desventaja ya que al no contar con los recursos para este requerimiento quedan excluidos del beneficio del nuevo programa tecnológico, incrementándose las diferencias y quedando en entredicho el discurso oficial. Mientras no se ponga al alcance de todas las escuelas de manera diferenciada los apoyos necesarios para su transformación, programas como el PEC continuarán encubriendo desigualdades bajo una supuesta igualdad meramente formal. (Guerra, 2005: 32)

³⁰ Proyecto desarrollado durante el sexenio de Vicente Fox, el propósito era utilizar las innovaciones tecnológicas dentro del aula, como requisito indispensable para desarrollar una educación de calidad. Se trata de un programa discriminatorio e inequitativo, ya que no abarca a la totalidad de las escuelas, incrementándose de esta forma la desigualdad. Los equipos se instalaron en centros educativos que contaban con las condiciones de infraestructura, o donde los padres de familia se responsabilizaban de los gastos de instalación. Para la segunda etapa del programa la SEP entregó la concesión a una empresa privada. Además, muchos de los equipos no se utilizan por falta de capacitación a los maestros. Actualmente el crecimiento del programa programado para secundaria se detuvo por falta de presupuesto y debido a que existen dudas en torno al manejo financiero del mismo.

Aunque se hable de equidad, las posibilidades del acceso al PEC se encuentran lejanas de la mayoría de las primarias, intensificándose aún más las diferencias entre los distintos grupos de población y propiciando una mayor desigualdad social. De esta forma la competencia entre escuelas se ha ido desarrollando paulatinamente, alimentando nuevas formas de exclusión e inequidad de manera silenciosa, preparando el terreno a la aplicación de formas encubiertas de privatización. Los docentes y las familias de los alumnos se habrán acostumbrado a aportar además de sus impuestos, recursos adicionales para sostener acciones y programas desde y por las escuelas, porque de ello depende el prestigio ganado ante el sistema mismo. Es probable que en un futuro se acostumbren a efectuar aportaciones económicas de forma regular, para que la escuela de sus hijos se mantenga en buenas condiciones y cuente con los recursos necesarios.

Detrás de las intenciones de ofrecer una *educación de calidad* y de otorgar mayor poder de decisión a las escuelas, existe el riesgo que las responsabilidades del Estado terminen por diluirse completamente, dejando a los ciudadanos toda la carga de su mantenimiento.

Por otro lado, la oferta de otorgar financiamiento como un instrumento que garantizaría el desarrollo y la obtención de resultados sobresalientes se ha venido diluyendo al paso de los años, ya que si bien es cierto se incrementó el número de escuelas inscritas al programa, el presupuesto no ha crecido proporcionalmente. Para subsanar ese problema, la SEP recortó las asignaciones que se otorgan a las escuelas de tal modo que de los 300,000.00 pesos que podía reunir cada una en los primeros años del programa a partir del cuarto año se redujo a un 50%. Incluso escuelas que han venido trabajando ininterrumpidamente en el programa, a partir del sexto año su presupuesto se recorta hasta un máximo de 50,000.00³¹, dándose el caso extremo que algunas de estas escuelas aunque están dentro del programa, deberán conformarse con

³¹ Estas cantidades incluyen los montos que las escuelas por propia iniciativa pueden recaudar.

la asesoría técnica, es decir ya no hay financiamiento para desarrollar su proyecto³².

En la (Tabla 10) se puede observar cómo han ido reduciéndose al paso de los años de acuerdo a las reglas de operación del Programa, los montos asignados a las escuelas PEC.

T A B L A 10						
MONTO TOTAL DE RECURSOS ASIGNADOS Y RECABADOS POR LAS ESCUELAS PEC						
Ciclos Escolares						
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Por cada peso estatal, dos pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.	Por cada peso estatal 3 pesos federales.
Aportación inicial 100,000.00	Aportación inicial 50,000.00	s/d	Aportación inicial 50,000.00	Aportación inicial 50,000.00	Aportación inicial 50,000.00	Aportación inicial 50,000.00 (Excepcionalmente hasta 70,000.00)
Por cada peso que reúna la escuela dos pesos federales.	Por cada peso que junte la escuela dos pesos estatales.	s/d	Por cada peso que junte la escuela un peso estatal.	Por cada peso que junte la escuela un peso estatal.	Por cada peso que junte la escuela un peso estatal.	Por cada peso que junte la escuela un peso estatal.
Hasta reunir como máximo 200,000.00	Hasta reunir como máximo 300,000.00	s/d	Hasta reunir como máximo 150,000.00	Hasta reunir como máximo 150,000.00	Hasta reunir como máximo 150,000.00	Hasta reunir como máximo 150,000.00
					Para escuelas que inicien sexto año de permanencia en el programa, con alto grado de marginación Aportación inicial 30,000.00.	Escuelas que no sean consideradas de media y alta marginación y que cumplan 5 años, continuarán recibiendo financiamiento, atendiendo el orden de prioridad y montos establecidos.
					Por cada peso que junte la escuela un peso estatal.	Para escuelas que inicien su sexto año o más en el programa, continuarán recibiendo asistencia técnica.
					Hasta reunir como máximo 50,000.00	
					Escuelas que no consideradas de alta marginalidad que inicien su sexto año en el programa, continuarán recibiendo asistencia técnica.	

Fuente: Elaboración propia. SEP. Reglas de operación PEC 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007

³² Todas las escuelas, aunque no se encuentren inscritas dentro del programa, elaboran y aplican un proyecto escolar, de tal forma que con esta medida, el propio PEC ya no tiene razón que lo justifique.

Dentro de las reglas de operación se manifiesta que, una vez que se cubra la demanda de las escuelas ubicadas en zonas de alta marginalidad y las que cuenten con población indígena, se procederá a incluir en el Programa a todas las demás escuelas. Sin embargo, es evidente que el presupuesto asignado al Programa no alcanzaría, a pesar de ello la política se encamina a que todas las escuelas funcionen con los lineamientos del PEC ya que a todas se les exige la aplicación de un Proyecto Escolar y se les evalúa con los mismos instrumentos estandarizados a nivel nacional. Es decir, por la vía de los hechos, se les está exigiendo el cumplimiento de estándares de eficacia sin que exista diferenciación entre las escuelas PEC y las que no están inscritas en el Programa.

Las escuelas en situación de rezago, en condiciones de pobreza y limitaciones de infraestructura que no están inscritas en el programa, deberán arreglárselas para atender los rezagos educativos consecuencia de la desigualdad social imperante en la mayoría de la población estudiantil de las escuelas públicas.

2.6 COBERTURA DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD

El PEC, de acuerdo a la SEP, es un programa de cobertura nacional, en el cual participan todas las entidades federativas que manifiesten su voluntad de incorporarse. El Programa en su primer año de implementación estaba dirigido a escuelas primarias ubicadas en zonas urbano marginales, a partir del segundo año se incorporó a telesecundarias y preescolar, posteriormente se fueron incorporando a escuelas que atendían población estudiantil indígena y con necesidades educativas especiales, como puede observarse en la (Tabla 11).

T A B L A 11	
Año	POBLACION OBJETIVO PEC
2001	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales (Primarias).
2002	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales (Primarias, Telesecundarias, Educación Especial).
2003	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales con mayor matrícula, (Primarias, Telesecundarias, Secundarias, Educación Especial).
2004	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales, y con población escolar indígena, (Primarias, Telesecundarias, Secundarias, Educación Especial, Escuelas multigrado, Campamentos de Migrantes, Centros Comunitarios CONAFE).
2005	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales, y con población escolar indígena, (Primarias, Telesecundarias, Secundarias, Educación Especial, Escuelas multigrado, Campamentos de Migrantes, Centros Comunitarios CONAFE).
2006	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales, y con población escolar indígena, (Primarias, Telesecundarias, Secundarias, Educación Especial, Escuelas multigrado, Campamentos de Migrantes, Centros Comunitarios CONAFE).
2007	Escuelas ubicadas en zonas urbano marginales, y con población escolar indígena, (Primarias, Telesecundarias, Secundarias, Educación Especial, Escuelas multigrado, Campamentos de Migrantes, Centros Comunitarios CONAFE).

Fuente: Elaboración propia. SEP. Reglas de operación PEC. 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007

El argumento del PEC respecto al propósito de abatir la marginación y la desigualdad de la población estudiantil que asiste a escuelas marginadas, es poco sólido sobre todo si partimos del hecho de que las escuelas públicas siempre han estado repletas de estudiantes que provienen de familias con desventaja socioeconómica moderada o severa, de tal forma que se necesitaría invertir muchos recursos para atender al casi 85% de las escuelas que no atiende el PEC. (Educación, No. 147, 2007)

En los años que ha venido funcionando el Programa no existe garantía de transparencia en la selección de las escuelas, ya que cada entidad federativa le imprime un sello particular a los mecanismos de organización y operación de los procesos de focalización, capacitación, dictaminación y selección de escuelas participantes. (Alvarez, 2003: 1)

Por ejemplo las reglas de operación del PEC, establecen que será el Consejo Estatal de participación social el encargado de seleccionar a las escuelas que se integrarán al programa cada año escolar, cuando se ha documentado que ni siquiera todas las escuelas cuentan con un Consejo de Participación Social Escolar, es difícil pensar que existen estos organismos funcionando a nivel estatal y mucho menos que son ellos quienes definen las escuelas que deberán incorporarse. (Santizo, 2006: 39)

No existe explicación con respecto a los criterios de selección de escuelas que ingresan al PEC ya que algunas que se encuentran en el mismo contexto socioeconómico y cultural son descartadas, dándole prioridad a otras que se ubican con una población con mayor estabilidad social y económica.

Por otro lado los estudiantes de familias en desventaja socioeconómica tienen menos posibilidades de acceso a los refuerzos académicos³³; los costos de oportunidad de la educación son más altos para las familias y su voz de menor resonancia política para exigir mejores condiciones educativas para los estudiantes, de ese modo en el caso del PEC se carece de mecanismos claramente establecidos que logren que las escuelas incluidas sean las más marginadas (Mejía, 2004: 177)

La focalización del PEC ha dependido de las autoridades estatales, pero aún no se conocen suficientemente los criterios que cada estado aplica; queda la duda de si las escuelas más pobres son excluidas de antemano porque no cumplen con los requisitos. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2003: 3)

³³ Entendiendo como refuerzo académico el hecho de que los padres de familia sean profesionistas, destinen tiempo para el apoyo de las tareas escolares, se cuente con libros de consulta, computadora, Internet y se tenga la posibilidad de acceder a la visita de museos, teatro, cine y otro tipo de centros y actividades culturales.

Existen otros factores que están igualmente relacionados con la situación social de las familias de los estudiantes; por ejemplo, el estado de salud, la cantidad y calidad nutricional, las posibilidades de dedicar tiempo extraclase a labores académicas, el acceso a otros lenguajes y apoyos educativos (computadora, internet, materiales didácticos, entre otros).

La meta final del sexenio era el establecimiento de 35,000 escuelas PEC. El propósito fue cumplido, con la aclaración que dentro de esa cifra se incluyen escuelas de preescolar, primarias, de educación especial, telesecundarias, secundarias generales, escuelas multigrado, centros comunitarios de CONAFE. Por tanto uno de los principales cuestionamientos al programa además de los ya expuestos, es la gran contradicción de un programa que pregona la equidad y la igualdad de oportunidades limite el acceso de forma discriminatoria apenas a un poco más del 15% del total de escuelas públicas del país. (Rivera, 2005: 134)

2.7 PROYECTO ESCOLAR³⁴

La falta de una cultura de planeación dentro de las escuelas, fue uno de los principales argumentos esgrimidos por parte de la SEP para justificar la necesidad de implementar el PEC. Se trataba según la autoridad de una planificación estratégica donde tuviera una participación en su diseño toda la comunidad escolar. Además de establecer por medio del proyecto metas a cumplir, a partir de la participación comprometida de cada uno de los participantes con la finalidad de obtener resultados satisfactorios de aprendizaje, entregar en suma, un producto educativo de calidad.

Para cubrir el requisito de elaboración del Proyecto Escolar (PE), la SEP distribuyó de forma masiva dos cuadernillos de cómo elaborar diagnósticos y diseñar proyectos escolares. Los cuadernillos formaban parte del material que se utilizó en el sexenio de Zedillo para desarrollar el programa “Gestión de la Escuela Primaria”.

Al iniciar el tercer año de aplicación del PEC, hubo modificaciones en las reglas de operación del programa, en lugar del proyecto escolar las escuelas tenían que presentar el Programa Estratégico de Transformación Escolar (PETE), causando desconcierto entre los maestros y escuelas participantes en el PEC, ya que cuando aún no se habían familiarizado con el enfoque anterior les impusieron el cambio. (Rivera, 2005: 124)

A través del Proyecto Escolar se definen los criterios básicos de gestión de calidad, así como una guía en torno a los problemas educativos de la escuela y los procesos de verificación de las acciones. (Mejía, 2004: 182).

De acuerdo a la SEP, el Proyecto Escolar constituye un ejercicio de autonomía para los miembros de una escuela, ya que son ellos quienes definen la forma de lograr los propósitos educativos. La base para diseñar un Proyecto Escolar es el diagnóstico de la situación de la escuela, porque en él se

³⁴ El proyecto escolar se transformó en el año 2002 en el PETE, Proyecto Estratégico de Transformación Escolar. El PAT, Plan Anual de Trabajo se siguió manteniendo.

identifican los principales problemas relacionados con los resultados que obtienen los alumnos del plantel. (El Proyecto Escolar, 1999: 9)

El Proyecto Escolar debe delimitar con claridad los objetivos en los que se puede incidir, a partir del establecimiento de acuerdos y consensos de forma conjunta entre la comunidad escolar, directivos, docentes y padres de familia. El campo de acción del Proyecto Escolar se fundamenta en una autoevaluación inicial en tres dimensiones relacionadas con: a) las formas de enseñanza, b) la organización interna de la escuela, y c) la relación con los padres y madres de familia, además de los resultados de aprovechamiento escolar en base a los planes y programas de estudio nacionales. Se constituirá a partir de aquellos problemas que pueden solucionarse mediante la acción coordinada de todos los maestros de una escuela. (Idem)

El Proyecto Escolar, de acuerdo a los lineamientos y las reglas de operación, debe contener los siguientes apartados: visión, misión, objetivos, estrategias y metas a mediano plazo (5 años)³⁵. El propósito es favorecer la equidad y mejorar la calidad del servicio, mejorar índices de permanencia, egreso y reprobación así como el mejoramiento del aprovechamiento. Se debe tomar en cuenta en su caso el desarrollo de las potencialidades de los alumnos con necesidades educativas especiales. (Reglas, 2006: 8)

El PETE que sustituyó al proyecto escolar, delimita el campo de acción de la escuela y permite a los actores educativos contar con un panorama general de las grandes líneas de trabajo y los resultados por alcanzar en el mediano plazo, establece el referente estratégico base para la escuela, en términos del alcance máximo de los propósitos y compromisos bajo su responsabilidad, considerando su propia programación y presupuestación. Además, concreta su operación en el corto plazo en un Programa Anual de Trabajo (PAT), que especifica las acciones a realizar en un ciclo escolar y que debe incluir un plan de gastos de los recursos asignados a la escuela. (Rivera, 2005: 124)

³⁵ Los cinco años en que debe proyectarse el Proyecto escolar, coincide con la culminación del sexenio de Fox.

El PAT debe establecer metas, recursos y apoyos requeridos, estimación del costo de las acciones a implementar, tiempos de realización y responsables de cada una de ellas, debe tener una relación y vinculación directa con el PETE. (Reglas, 2006: 9)

Los contenidos de la planeación que realizan las escuelas van enfocados a fortalecer la práctica pedagógica en función de las necesidades educativas de los alumnos para mejorar su logro académico, así como a mejorar la organización, administración y formas de vinculación de la escuela con la comunidad.

Con respecto a la autonomía que tienen las escuelas para la elaboración y desarrollo del proyecto escolar es necesario aclarar algunos elementos. Aunque la SEP reconoce que cada centro escolar es autónomo y que “cada escuela tiene características particulares y, por tanto, debe diseñar su propia ruta atendiendo a sus condiciones y a los recursos con los que cuenta”. (Elementos para el diagnóstico, 1999: 12).

En el momento de revisar y aprobar el proyecto por parte de la autoridad, éste debe cumplir con una serie de requisitos previamente establecidos, que en caso de estar contenidos, la escuela no tendrá la posibilidad de acceder al Programa. Los propios lineamientos para la elaboración del Proyecto y el diagnóstico, limitan el campo de acción de la escuela y de sus actores para abatir y contrarrestar los problemas a los que se enfrenta de forma cotidiana la comunidad educativa, contraviniendo la supuesta autonomía. El documento rector para la elaboración del proyecto determina con claridad las problemáticas que no pueden ser atendidas, bajo las siguientes consideraciones:

- Los problemas relacionados con el nivel socioeconómico, tales como la desnutrición o el desempleo de los padres, no pueden solucionarse mediante la intervención del conjunto de maestros.
- Los problemas relacionados con carencias materiales o de infraestructura (salones, canchas, material didáctico y

deportivo, mobiliario), deben ser atendidos por las instancias administrativas.

- Los problemas que impiden el funcionamiento regular de la escuela, como la no inscripción o falta de maestros, tampoco pueden solucionarse mediante la puesta en marcha de un proyecto. (El Proyecto Escolar, 1999: 20).

La autoridad educativa, por tanto, circunscribe los problemas educativos al ámbito exclusivo de la escuela, y tendrá que ser ella misma a partir de la implementación de estrategias de eficacia y eficiencia quién tendrá que resolverlos. En ese sentido en uno de sus documentos se plantea que: “cuando el aprendizaje obtenido por los niños no es satisfactorio se tiende a buscar las causas fuera de la escuela. Los resultados desfavorables en el aprendizaje se justifican eludiendo las condiciones externas, como el nivel económico o el ambiente cultural y familiar de los niños” (Elementos para el diagnóstico, 1999: 27)

Lo que realmente aprenden los alumnos desde la perspectiva de la SEP, depende principalmente del trabajo que se realiza diariamente en las aulas y en las escuelas. Un buen diagnóstico se realiza con la participación de toda la escuela, y en la medida de lo posible incorpora a los alumnos y sus familias, deberá ser preciso en cuanto a la situación actual de la escuela, principalmente en torno a los logros educativos de los alumnos, para identificar las fortalezas y debilidades y las causas que explican esa situación.

Para tal efecto se elabora un listado de problemas educativos generales por grado y asignatura, posteriormente se jerarquizan, se identifican las fortalezas y debilidades de la escuela y se define el problema principal a atender. Conforme al documento oficial, muchos problemas de aprendizaje se derivan del tiempo insuficiente que se dedica a la enseñanza, debido principalmente a que se invierte en organizar festivales, atender asuntos administrativos, llevar las cuentas de la cooperativa escolar y organizar a los

alumnos para el ingreso a las aulas, así como en la participación en campañas y concursos. (Idem)

Algunos problemas y limitaciones recurrentes en los proyectos presentados por las escuelas son la ausencia de relación entre los problemas encontrados y el proceso adoptado para identificarlos, así mismo, se mencionan problemas sin sustento y que no tienen relación con el diagnóstico³⁶. Sin embargo, la propia SEP reconoce que a los alumnos: “les cuesta trabajo aprender a leer y a escribir porque en la comunidad donde viven casi nadie sabe, tienen problemas de nutrición, por eso no aprenden, su rendimiento ha sido muy bajo, seguramente porque la familia está muy desintegrada”. (Idem)

La planeación escolar que se impone a las escuelas contiene estándares educativos de eficacia y calidad que sirven como parámetros de medición de una buena escuela, de una escuela de calidad. Sin embargo, estos estándares son muy generales, lo que provoca que cada coordinación estatal del programa los entienda e interprete de diferente manera. En muchos de los casos sólo funcionan como una lista de cotejo para comprobar si se cumple o no con los requisitos establecidos. Al uniformar requisitos, propuestas y estrategias para el diseño de los proyectos, se da por hecho que las escuelas poseen la capacidad técnica necesaria para planear estratégicamente, desarrollar el proyecto y obtener resultados satisfactorios. (Rivera, 2005: 124)

La elaboración de un proyecto escolar no debería ser el instrumento básico, existen otros criterios que podrían actuar para la inclusión o no de las escuelas al programa. El Proyecto escolar puede ser un instrumento necesario pero no suficiente para lograr la participación social, ni para incentivar la rendición de cuentas, en su lugar se está convirtiendo en un instrumento administrativo más que pedagógico. El proyecto escolar sólo tendrá sentido como tal, en la medida en que las escuelas trabajen con él como medio catalizador de los sueños de la escuela más que el de los resultados

³⁶ Es significativo señalar que la gran mayoría de los proyectos escolares están encaminados a problemas de lectura, sobre todo de falta comprensión lectora. Parece ser que los resultados de la primera evaluación de la OCDE aplicada en nuestro país (PISA), realizada en el 2000 y en la cual los resultados fueron muy bajos en lectura, fue determinante para que la SEP decidiera dirigir los esfuerzos de los proyectos escolares para contrarrestar esta problemática.

cuantitativos y siempre en torno al aprendizaje efectivo y feliz de los estudiantes, que dista mucho de lo que en la actualidad se pretende con el proyecto de *calidad total* en educación.

Los resultados de las evaluaciones del PEC muestran que hay diferencias entre los proyectos educativos propuestos y las acciones tomadas finalmente, la mayoría de éstas se encaminaron hacia el tema de la infraestructura, olvidando lo fundamental de los proyectos en torno al mejoramiento de los niveles de aprendizaje de los alumnos.

2.8 PROCESOS DE EVALUACION DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD

La calidad de la educación puede enfocarse desde una perspectiva cuantitativa o cualitativa. Desde el punto de vista cuantitativo se evalúan generalmente aspectos tales como: número de horas prestadas por los profesores, número de contenidos enseñados, número de horas dedicadas a actividades creativas, número de niños aprobados y horas disponibles de los padres para involucrarse en las actividades escolares de sus hijos.

Desde la perspectiva cualitativa oficial aspectos tales como: nivel educativo de los padres, experiencia, formación y actualización de profesores, edad y género de los maestros³⁷, localización geográfica del plantel, contexto socioeconómico de la escuela, tradiciones culturales. (Valdés, 2004: 2)

Tanto la perspectiva cuantitativa como la cualitativa expresadas en los párrafos anteriores, representan la visión oficial con respecto a los procesos de evaluación. Ambas se encaminan a procesos de medición, sean de resultados de exámenes o la cuantificación de aspectos que pueden medirse o verificarse estadísticamente. Dejan de lado aspectos como las emociones, sentimientos, anhelos y motivaciones, tan fundamentales en el proceso educativo, así como elementos relacionados con la calidad del proceso de la enseñanza, la preparación de los maestros, el tipo de materiales didácticos y el propio ambiente que se desarrolla en los centros educativos, además de la diversidad étnica, de clase y género existente en las escuelas.

En el caso del PEC podemos decir que las evaluaciones que se han aplicado al programa, se enmarcan dentro de las de tipo cuantitativo aunque en sus documentos se afirme que se realizan evaluaciones cualitativas, ya que de origen, el propósito central del programa es la obtención de resultados, el cumplimiento de estándares de eficacia que sean tangibles y medibles, como

³⁷ De acuerdo al punto de vista oficial, la asignación de los grupos es en función de la edad y el género de los profesores, responsabilizando a las maestras en los grados inferiores bajo el argumento de que tienen actitudes maternas que benefician el proceso de formación, y en el caso de los grupos superiores a los maestros, ya que se requiere de mayor energía para imponer disciplina. En lo que concierne a la edad, se piensa que los maestros más jóvenes son más entusiastas y promuevan actividades de mayor interés para los estudiantes.

sinónimo de mejoramiento de la *calidad educativa*. El PEC promueve tanto la evaluación interna como la externa. La primera consiste en ejercicios periódicos de autoevaluación realizados en cada escuela PEC, a fin de verificar y reflexionar sobre los alcances de las metas, los resultados tienen que plasmarse en un informe anual. (Álvarez, 2003: 11)

La evaluación externa, por su parte, se compone de dos ejercicios:

- El primero de carácter cuantitativo y censal. El objeto de esta evaluación es conocer los progresos en los resultados de aprovechamiento en los alumnos. La Dirección General de Evaluación de la SEP fue la primera instancia encargada de aplicar la evaluación a nivel nacional, por medio de pruebas estándares en habilidades lógico-matemáticas, de lecto-escritura y de razonamiento crítico y científico.
- El segundo de carácter cualitativo y muestral. El objeto es identificar cambios en los procesos al interior de las escuelas. Los estándares de desempeño establecidos para las escuelas PEC, tienen como propósito evaluar los nuevos modelos de gestión, la práctica pedagógica y la participación social. (Alvarez, 2003: 6)
- Las escuelas incorporadas al PEC firman un convenio de desempeño por medio del cual quedan sujetas a ser evaluadas de forma externa por una instancia nacional, evaluándose tanto el desempeño de la escuela como el de sus alumnos. (Valdés, 2004: 4)

La evaluación externa tiene como propósito establecer un mecanismo de contraloría o verificación. Los aspectos a evaluar externamente son:

- Cumplimiento de las reglas de operación.

- Resultados de aprovechamiento de los alumnos de escuela PEC.
- Procesos de cambio en la gestión escolar.
- La participación social.
- La práctica pedagógica.

Además, la evaluación del PEC tanto interna como externa es medida con indicadores de impacto y resultado, estos estándares se pueden observar en la (Tabla 12).

T A B L A 12		
ESTANDARES DE GESTION, PRACTICA DOCENTE Y PARTICIPACION SOCIAL		
1.- La comunidad escolar comparte una visión de futuro, planea sus estrategias, metas y actividades y cumple con lo que ella misma se fija	2.- El director líder académico y organizativo administrativo y social, para la transformación de la comunidad escolar.	3.- El personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado con intereses afines y metas comunes.
4.- Los directivos y docentes se capacitan continuamente, se actualizan y aplican los conocimientos obtenidos en su práctica cotidiana, para la mejora de los aprendizajes de sus estudiantes.	5.- Los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos.	6.- Se cumple con el calendario escolar, se asiste con puntualidad y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza
7.- La escuela mejora las condiciones de su infraestructura material, para llevar a cabo eficazmente sus labores: aulas en buen estado, mobiliario y equipo adecuado a los procesos modernos de enseñanza aprendizaje, laboratorios equipados, tecnología educativa, iluminación, seguridad, limpieza y los recursos didácticos necesarios.	8.- Los docentes demuestran capacidad crítica para la mejora de su desempeño a partir de un concepto positivo de si mismos y de su trabajo.	9.- Los docentes planifican sus clases considerando alternativas que tomen en cuenta la diversidad de sus estudiantes.
10.- Las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus diversas capacidades, aptitudes, estilos y ritmos.	11.- Los docentes demuestran a los estudiantes confianza en sus capacidades y estimulan constantemente sus avances, esfuerzos y logros.	12.- Los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa como parte de su formación.
13.- La escuela se abre a la integración de niñas y niños con necesidades educativas especiales, otorgando prioridad a los que presentan alguna discapacidad y que requieren de apoyos específicos para desarrollar plenamente sus potencialidades.	14.- En la escuela se favorece el conocimiento y valoración de nuestra realidad intercultural.	15.- La escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del ambiente.
16.- La comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propicio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad, en el marco de la formación ciudadana y la cultura de la legalidad.	17.- El personal de la escuela, padres de familia y miembros de la comunidad participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio del centro.	18.- Los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias.
19.- Los alumnos se organizan y participan activamente en las tareas sustantivas de la escuela.	20.- La comunidad escolar se autoevalúa, realiza el seguimiento y evaluación de sus acciones, busca la evaluación externa y las utiliza como una herramienta de mejora y no de sanción.	21.- El director y los maestros promueven su desarrollo profesional mediante la reflexión colectiva y el intercambio de experiencias para convertir su centro de trabajo en una verdadera comunidad de aprendizaje.
22.- La comunidad escolar participa en una red de intercambio con otras comunidades escolares fortaleciendo mejora de la práctica docente, directiva, de los aprendizajes de los alumnos y de relación con los padres de familia.	23.- La comunidad escolar rinde y difunde a la sociedad los avances de su desempeño en el logro de los propósitos educativos y la administración de recursos, entre otras.	
Fuente: Elaboración propia. SEP. Reglas de operación PEC 2007 pp.26,27		

La evaluación del Programa se circunscribe a la atención casi exclusiva de la verificación del cumplimiento de metas, a la eficiencia y eficacia del programa, dejando de lado los procesos y las prácticas cotidianas educativas. Estos estándares reducen así la evaluación de procesos a una actividad de medición y cuantificación de una serie de atributos, en lugar de describirlos y valorarlos en forma contextualizada conforme a referentes locales y culturales. De este modo, los estándares de evaluación están desligados de la realidad educativa nacional, de las muy distintas características y modalidades de las escuelas mexicanas y desde luego de la gran diversidad cultural que se presenta al interior de las aulas.

Los indicadores y los estándares de medición del PEC sin perder su esencia original se han venido modificando en diferentes momentos, por ejemplo las reglas de operación del PEC (2002- 2003, 2003-2004, 2004,-2005) identifican el aprovechamiento escolar como uno de sus indicadores básicos. Se propone la meta de crecimiento de 10% anual por escuela y entidad federativa en las habilidades de razonamiento lógico matemático y habilidades lingüísticas. En las reglas de operación (2005-2006) desaparece el propósito de mejora de aprovechamiento en un 10% anual y se le conceptualiza de manera menos precisa como un estándar de logro educativo en base al estándar nacional. (Loera, 2005: 7)

Otro elemento relevante es que mientras la SEP se asume como el evaluador, ya no es más el ente a evaluar, transfiere la responsabilidad de los resultados a las escuelas a partir de los parámetros estandarizados dictados desde el centro, como institución responsable de la conducción del país evade cualquier tipo de crítica, señalando como los culpables de los pobres resultados a los docentes y a los centros escolares, valiéndose incluso de los medios de comunicación para denigrar la función de los maestros y de la escuela pública. En el caso que nos ocupa, la SEP se reconoce como participe central del PEC al ser el proveedor de varios e importantes insumos, pero no se asume corresponsable de los resultados. En ese sentido, es la SEP quien centraliza los elementos fundamentales del sistema educativo, diseña materiales y métodos,

plantea los marcos y contenidos normativos, determina el tipo de formación inicial y en servicio de los maestros, diseña los currículos escolares, funge como evaluadora, delega la responsabilidad de la calidad de la educación a los maestros y, sin embargo, como institución no es evaluada ni se autoevalúa. (Mejía, 2004: 186)

También lo que es evidente es la febril actividad evaluadora alrededor del PEC, impulsada como una necesidad de justificar el Programa como si con ello quedara garantizado su éxito.

Es significativo mencionar que el proceso de evaluación oficial del PEC también se ha modificado en distintos ciclos escolares como puede observarse en la (Tabla 13), quedando evidencia de que no existe tampoco en este caso una política definida de evaluación hacia el Programa, ya que durante la administración de Fox han sido distintas las modalidades de evaluación del PEC y diferentes las instituciones encargadas de evaluarlo.

T A B L A 13	
INSTITUCIONES ENCARGADA DE REALIZAR LA EVALUACION DEL PEC	
CICLO ESCOLAR	INSTITUCION
2001-2002	DIRECCION GENERAL DE EVALUACION (DGE) SEP
2002-2003	INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACION EDUCATIVA (INEE)
2003-2004	INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACION EDUCATIVA (INEE)
2005-2006	DIRECCION GENERAL DE EVALUACION DE POLITICAS (DGEP) SEP

Fuente: Elaboración propia. (Loera, 2005)

Dentro de las evaluaciones que se han realizado al PEC por parte de organismos e instituciones independientes y las de la propia SEP, destaca un reporte realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), que se dio a conocer en enero del 2003, en él se destaca que 92 escuelas 4.2% de un total de 2240 planteles abandonaron el proyecto, entre otras razones, porque a los directores les pareció excesiva la carga administrativa de comprobación de recursos o porque directores encargados del proyecto fueron removidos. Al comparar reprobación y deserción entre las escuelas del PEC y

las no incorporadas al programa, las primeras logran resultados superiores en apenas una décima. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2003: 2)

Las propias cifras oficiales manejan un porcentaje mayor de escuelas que abandonaron el Programa, en la (Tabla 14) se observan con claridad los datos de escuelas primarias que declinaron del programa y el total de escuelas que se retiraron del mismo, incluyendo a otros subsistemas educativos.

T A B L A 14				
ESCUELAS RETIRADAS DEL PEC				
Nivel	No. De Escuelas Retiradas			
	PEC I	PEC II	PEC III	PEC IV
Primaria	82	575	1717	270
Total	82	827	2806	300
Fuente: Elaboración propia. sep (http://basica.sep.gob/pec/)				

Otras evaluaciones nacionales del programa han sido desarrolladas además del CIDE por: La Secretaría de la Función Pública, La Universidad de Harvard, El Banco Mundial, La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y La Organización de Estados Iberoamericanos.

En el presente trabajo se presentaran las conclusiones más significativas del estudio realizado por, Heurística Educativa y las de dos estudios regionales, uno auspiciado por la Coordinación Nacional del PEC que se realizó en cinco entidades federativas y el otro realizado en diez escuelas de un municipio del estado de Yucatán, y al final se presenta el análisis de una evaluación externa realizada por la Universidad de Harvard.

2.8.1 EVALUACIÓN NACIONAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD (HEURÍSTICA EDUCATIVA)

La evaluación externa se enmarca dentro de los fundamentos principales del PEC, en el sentido de cumplir con el compromiso de rendir cuentas a la sociedad con respecto a los avances del programa. Heurística educativa fue contratada por la SEP como consultora responsable de realizar la evaluación externa del PEC en el año de 2005. (Reimers, 2006: 432)

En cada escuela evaluada se aplicaron varios instrumentos para reflexionar acerca del impacto, logros y alcances del mejoramiento de los aprendizajes que los alumnos que asisten a las escuelas inscritas en el programa estaban teniendo. Se tomaron como instrumentos de evaluación: la entrevista a directivos, docentes, padres de familia, alumnos y miembros de la comunidad, así como observaciones en el aula, revisión de cuadernos de los estudiantes en las áreas de español y matemáticas, la videograbación de clases y la resolución de un cuestionario como mecanismo de autoevaluación. (Educare No. 6, 2006: 57)

Además, Heurística Educativa, retomó los informes de las evaluaciones realizadas por otros organismos en los ciclos escolares anteriores. De tal forma que se analizaron los reportes entregados por la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) de la SEP, con relación al aprovechamiento de alumnos de escuelas PEC y no PEC del ciclo escolar 2004-2005. Se compararon estos resultados con los obtenidos por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en los ciclos escolares 2002-2003 y 2003-2004, así como los de la entonces Dirección General de Evaluación (DGE)³⁸ correspondientes al ciclo escolar 2001-2002. (Loera, 2005: 9)

En la (Tabla 15) se pueden observar los elementos que Heurística Educativa tomó en cuenta para su estudio.

³⁸ La Dirección General de Evaluación fue sustituida por la Dirección General de Evaluación de Políticas.

T A B L A 15		
EVALUACION DE HEURISTICA EDUCATIVA AL PEC		
CICLO ESCOLAR	No. DE ALUMNOS	ELEMENTOS DE ANALISIS
2001-2002	178,701	Muestra censal 2,084 escuelas de 2,261 Exámenes a 3º., 4º., 5º. y 6º. grado Conformación de línea de base
2002-2003	164,606	Muestra censal 2,037 escuelas (participantes en el PEC I, aunque ya no estén en el PEC II) Exámenes 3º., 4º. y 5º. Grado
2003-2004	104,084	Muestra longitudinal 411 +301 escuelas Exámenes 2º., 3º., 4º. y 5º. grado
2004-2005	142,293	Muestra longitudinal 411 +301 escuelas Exámenes 2º., 3º., 4º. y 5º. grado
Fuente: Elaboración propia. (Loera, 2005, pp. 9,10 y 13)		

Además de las muestras indicadas que sirvieron de base para realizar el estudio, se elaboró una muestra representativa tipo panel (longitudinal) conformada por 476 escuelas, seleccionadas de manera aleatoria y evaluadas en todas las fases del PEC de 2001 a 2004 por medio de un estudio de tipo “cualitativo”.

La evaluación cualitativa se diseñó para identificar los cambios que los componentes del PEC provocan en cada escuela, para lo cual se optimizaron las posibilidades de detectarlos a través de la muestra longitudinal tipo panel que registra los cambios en las escuelas del programa donde es más viable detectarlas, es decir, en las que forman parte del programa desde que este inicio. (Loera, 2005: 10)

La muestra longitudinal panel exacta quedo conformada finalmente con 363 (de las 476 iniciales) escuelas que han permanecido en el programa 4 años y han sido evaluadas. Además, en la fase cuatro se cuenta por primera vez con una muestra de control compuesta por escuelas primarias generales que no participaron en el PEC 2004-2005. (Idem)

Para el ciclo escolar 2005-2006, se definieron cuatro niveles de competencia curricular en los que se ubicó a las escuelas evaluadas:

1. Nivel 1 Ausencia de competencia
2. Nivel 2 y 3 Intermedios
3. Nivel 4 Cumplimiento bueno (Loera, 2005: 14)

Después de realizar las comparaciones de la información, contrastarla y analizarla, Heurística Educativa llegó a diversas conclusiones, a continuación se presentan algunas:

- En las escuelas registradas en el PEC, en lo que corresponde al tercer y quinto grado en español, los resultados muestran variables no significativas en los cuatro ciclos escolares, así como manifiestan irregularidades en el sentido incremental y decremental. Es decir, prácticamente se ha mantenido el mismo nivel promedio de aprendizaje en los cuatro primeros ciclos escolares en que ha operado el PEC.
- En lo que corresponde a matemáticas se observan cambios irregulares tanto en tercero como en quinto grado, con variaciones que no llegan a ser estadísticamente significativas. Manteniéndose también el mismo nivel de aprendizaje en las escuelas de la muestra panel en estos grados y materias, así como en las escuelas que participan en el programa desde que éste inició su operación.
- Los resultados permiten concluir que no hay diferencias significativas en el aprovechamiento escolar promedio de las escuelas PEC, con la muestra de control no PEC en el ciclo escolar 2004-2005.
- Incluso en los cuatro referentes en que se presenta la comparación (español y matemáticas de tercero y quinto grado), las escuelas de control resultan con promedios ligeramente más altos, especialmente en quinto grado.
- Por lo que se puede afirmar que no existen evidencias de que en las escuelas PEC, se obtenga un

aprovechamiento escolar promedio diferente al resto de las escuelas.

- Tampoco los resultados en aprovechamiento escolar a nivel longitudinal han cambiado significativamente en las escuelas PEC, en los primeros cuatro años de operación del programa.
- Se identificó también que las escuelas de la muestra panel longitudinal de escuelas primarias que han estado saliendo del programa, tenían más alta eficacia escolar, por lo que se ha perdido el posible efecto de la eficacia social en este grupo de escuelas. (Loera, 2005: 17, 28, 45, 46)

En función de las conclusiones anteriores, se puede decir que no existe indicio de que los componentes del PEC incidan en un mejor aprovechamiento escolar de las escuelas primarias. La evaluación realizada por Heurística educativa a lo largo de varios años muestra que sólo una pequeña cantidad de escuelas que participan en el PEC, el 6%, tuvo una mejora continua en los rendimientos de sus alumnos. Aún más, también muestra que en una cantidad similar de escuelas participantes en el programa, los rendimientos de los alumnos disminuyeron continuamente. Además de que los alumnos que asisten a escuelas participantes en el PEC, no obtuvieron mejores rendimientos académicos de los alcanzados por los alumnos que asisten a escuelas que no participan en el programa.

El gobierno de Vicente Fox Quezada al finalizar el sexenio negó la validez de los resultados del estudio realizado por Heurística Educativa, a pesar de haber sido la propia SEP quien contrató a esta institución evaluadora y de supervisar el desarrollo de la evaluación, sin dejar de lado que la mayor parte de los datos, información, estadísticas y referencias analizadas fueron tomadas de evaluaciones realizadas al programa por parte de los propios organismos de la SEP. (Educación, No. 148, 2007)

También el nuevo gobierno encabezado por Felipe Calderón Hinojosa y los nuevos funcionarios de la SEP, impugnaron la muestra y los resultados del estudio sobre el PEC realizado por Heurística Educativa, al no presentar esta institución resultados a modo que permitieran justificar y legitimar el programa. Una conclusión final de Heurística educativa y que no fue del agrado gubernamental, es en el sentido de que el programa tiene que rediseñarse, para mejorar sus posibilidades de incidir de manera más directa en el aprovechamiento escolar y de esta forma mejorar la *calidad educativa*.

Posteriormente la SEP encargó a Harvard, la realización de un nuevo estudio acerca de los resultados de rendimiento obtenidos y del impacto producido por el PEC. En el desarrollo del presente capítulo se podrán conocer los resultados y las conclusiones obtenidas de esta investigación coordinada por Fernando Reimers.

2.8.2 EVALUACIÓN REGIONAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.

La Coordinación Nacional del PEC financió un estudio realizado por Claudia Santizo, cuyo propósito era evaluar el impacto del PEC en veinticinco escuelas primarias³⁹ distribuidas en cinco entidades federativas, dicha investigación se realizó de julio a septiembre del 2003.

La Coordinación Nacional del PEC seleccionó a las cinco entidades federativas bajo el criterio de que en tres de ellas el funcionamiento del PEC se estaba realizando de forma exitosa y en las dos restantes, se habían presentado dificultades para su implementación⁴⁰. El principal propósito del estudio era la identificación del desempeño de las escuelas en los indicadores de participación social y de rendición de cuentas de escuelas que están inscritas en el PEC. Para el estudio Santizo utilizó como instrumentos: entrevistas semiestructuradas y análisis documental. Se realizaron a lo largo de todo el estudio un total de 118 entrevistas distribuidas en las veinticinco escuelas. (Santizo, 2006: 6)

En cada escuela se identificaron cuatro actores fundamentales: supervisores, directores, docentes y padres de familia. Para identificar el impacto del PEC se puso principal atención en el desenvolvimiento de los actores en las siguientes actividades:

1. Participación en la elección de representantes maestros y padres de familia.
2. Participación en la elaboración del proyecto escolar.
3. Participación en la aprobación del proyecto escolar.
4. Participación en la implementación del proyecto escolar.
5. Participación en la decisión de cómo gastar los recursos.

³⁹ La evaluación correspondió a cinco escuelas por cada entidad federativa.

⁴⁰ Baja California, Campeche y Zacatecas se consideraron como exitosos en la implementación del PEC, mientras que Tlaxcala y el Estado de México se les calificó que presentaban dificultades para desarrollar el Programa.

6. Participación en la organización de eventos especiales.

(Santizo, 2006: 7)

Los parámetros que se midieron para definir el desempeño fueron: calificar las actividades relacionadas con la ejecución del proyecto escolar, cumplimiento de las reglas de operación, al mismo tiempo de revisar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

De acuerdo a Santizo en la mayoría de las escuelas se cumplió exclusivamente el parámetro de rendición de cuentas. De las 25 escuelas 6 fueron evaluadas como de alto desempeño, 5 de bajo desempeño y 14 en el parámetro de cumplimiento de las reglas. Las escuelas de alto desempeño enviaban información constante hacia los Consejos de Participación Social y la comunidad escolar en general. La mayoría de las escuelas analizadas han seguido las reglas de operación del PEC. Las únicas diferencias se pueden identificar en los matices de forma en que las reglas son percibidas y ejecutadas. (Santizo, 2006: 12)

Los Consejos Escolares de Participación Social (CPSE) ubicados como de alto desempeño, es decir aquellos que se apegaron a las reglas de operación establecidas de forma centralizada por la SEP y que se circunscriben principalmente a procesos de gestión, por ejemplo: que establecieron mecanismos de comparación de precios y presupuestos así como de la calidad de los productos antes de adquirirlos. Se observó que en este sentido tanto los docentes como los padres de familia compartieron responsabilidades. En las escuelas de bajo desempeño, se observó el desconocimiento de quién o quiénes eran los responsables de tomar las decisiones acerca de las adquisiciones, la elaboración del diagnóstico y de la formulación del proyecto escolar.

Se puede concluir que en la mayor parte de las escuelas analizadas la participación social de la comunidad escolar se encuentra por debajo del promedio establecido por las reglas de del PEC. (Idem)

Algunos de los factores que se encontraron y que determinan la poca participación social son:

- a) Apatía por parte de padres de familia y docentes para el impulso de las actividades.
- b) Falta de tiempo de los padres de familia para poder involucrarse en las tareas a desarrollar en beneficio de la escuela.
- c) Recursos económicos limitados de la comunidad que impiden resolver la situación financiera de la escuela, ya que las familias están preocupadas por la subsistencia diaria, en este sentido los padres de familia difícilmente pueden realizar aportaciones para garantizar que por cada peso que junte la escuela el Consejo Estatal del PEC les otorgue la cantidad establecida.
- d) Falta de tiempo por parte del director para la búsqueda de financiamiento adicional, ya que se tiene la presión de cumplir con el programa y plan de estudios. (Santizo, 2006: 7,8 y 11)

Una baja participación social de acuerdo a Santizo no necesariamente afecta a los indicadores de las variables de rendición de cuentas y transparencia, ya que en este sentido las responsabilidades involucran a los actores más activos de la comunidad que casi en la mayoría de los casos, coincidió en que eran parte de los Consejos de Participación Social de cada escuela. Esto puede explicar los altos niveles en las medidas de rendición de cuentas en la mayoría de las escuelas analizadas, las cuales están por arriba de los estándares establecidos por las reglas de operación del PEC.

Los estándares para medir el indicador de rendición de cuentas, se fundamentan principalmente en las acciones relacionadas con los informes financieros que se presentan de forma cotidiana por parte de los miembros del

Consejo de Participación Social, hacia el resto de la comunidad escolar. De este modo parece ser que las variables de participación social y de rendición de cuentas actúan de manera independiente.

A manera de conclusión se puede decir que la formación de redes políticas y una auténtica participación social, depende en buena medida en cada escuela de compromisos y no de imposiciones, de su tradición en la participación no sólo social sino también política, de las condiciones del contexto local y la cultura o convenciones sociales de participación de la comunidad, así como de la legitimidad de los liderazgos en las comunidades escolares y no de los mecanismos establecidos de forma vertical por el PEC.

En este estudio se señalaron como determinantes para que el PEC genere una verdadera red de política y participación tres componentes: supervisores sensibles y motivados por el programa, directores y docentes preocupados y capacitados en gestión escolar y algunos liderazgos de padres de familia activos. Si bien se puede reconocer que la ejecución del PEC está reflejando la instalación de redes de política y participación, en la mayoría de los casos éstas se establecen con una membresía limitada, con la participación de unos cuantos, aún cuando la intención del PEC es que las redes se vuelvan más inclusivas. Pero además, el presente estudio deja evidencia que la preocupación no se prioriza en el desarrollo de los aprendizajes de los alumnos, se pretenden medir exclusivamente los procesos, pero no se evalúa si el alumno aprende significativamente. (Santizo, 2006: 11)

2.8.3 EVALUACIÓN LOCAL DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD.

El muestreo se realizó en 10 escuelas primarias de la zona escolar No. 8 de Tizimin, perteneciente al estado de Yucatán. Se procuró que las familias pertenecieran a un estatus socioeconómico similar, con un ingreso mensual promedio entre 5,000.00 y 7,000.00 pesos. 5 escuelas se encuentran participando desde el inicio del programa en el PEC y las 5 restantes no están inscritas en el programa.

Se utilizó como instrumento una prueba elaborada por la SEP en 4 áreas (español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales), aplicándose a estudiantes de 6° grado. El examen contenía 15 preguntas de español, 17 de matemáticas, 17 de ciencias naturales y 21 de ciencias sociales. El desempeño de los estudiantes en ninguno de los casos alcanzó el 60% de respuestas correctas como puede observarse en la (Tabla 16). (Valdés 2004: 6)

T A B L A 1 6				
RESULTADOS DE EXAMEN APLICADO A ALUMNOS DE 6°. GRADO				
AREA	NUMERO DE ITEMS	MEDIA DE ACIERTOS	MINIMO DE ACIERTOS	MAXIMO DE ACIERTOS
Español	15	5	2	11
Matemáticas	17	4	2	11
C. Naturales	17	6	3	15
C. Sociales	21	7	3	17
Totales	70	22	6	43
Fuente: (Valdes, 2004, p. 7)				

De acuerdo a los criterios oficiales de evaluación de la SEP, los alumnos de los grupos a los cuales se les aplicó el instrumento de evaluación de forma general tuvieron resultados no aprobatorios.

En la (Tabla 17) se comparan los resultados del número de aciertos en forma porcentual entre las escuelas participantes en el PEC y las que no están inscritas al programa.

T A B L A 17			
COMPARACION PORCENTUAL DE NUMERO DE ACIERTOS			
AREA	NIVEL 1 MENOS DE 60% DE ACIERTOS	NIVEL 2 60% A 79% DE ACIERTOS	NIVEL 3 80% A 100% DE ACIERTOS
Español	*98.5 "93.2	*1.5 "6.8	*0.0 "0.0
Matemáticas	*99.5 "100.0	*0.5 "0.0	*0.0 "0.0
C. Naturales	*97.6 "88.3	*2.0 "10.2	*0.4 "1.5
C. Sociales	*99.5 "90.2	*0.5 "9.8	*0.0 "0.0

Fuente: (Valdes, 2004, p. 7) * Escuelas inscritas en el PEC. " Escuelas no inscritas en el PEC

En la (Tabla 18) se muestra que los puntajes de los estudiantes que no asisten a escuelas PEC, tienden a ser ligeramente mayores en todas las áreas de conocimiento.

T A B L A 18			
DESEMPEÑO DE LOS ESTUDIANTES POR TIPO DE ESCUELA			
AREA	TOTAL DE ITEMS	MEDIA DE ESCUELAS PEC	MEDIA DE ESCUELAS NO PEC
Español	15	4	5
Matemáticas	17	4	4
C. Naturales	17	5	6
C. Sociales	21	6	8

Fuente: (Valdes, 2004, p. 8)

A manera de conclusión con respecto a este estudio, se puede decir que los puntajes que obtuvieron los estudiantes en los exámenes estandarizados, independientemente de si asisten a escuelas PEC o no PEC fueron bajos, ya que en ambos casos de tipo de escuela más del 90% no obtienen los parámetros mínimos establecidos para aprobar. El porcentaje más bajo de aciertos se concentró en matemáticas. Lo más significativo del análisis de estos resultados y contrario a lo que podría esperarse, es que existe la evidencia de que las escuelas PEC, obtuvieron porcentajes de resultados más bajos que los alumnos que no asisten a escuelas inscritas en el programa. Por tanto el propósito central de incrementar el aprovechamiento escolar, en esta muestra no se observa.

2.8.4 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD REIMERS.

El estudio que coordinó Fernando Reimers para evaluar el Programa Escuelas de Calidad, parte del análisis de la investigación realizada por Emmanuel Skoufias del Banco de México (BM) y Joseph Shapiro de la Universidad de Oxford, con respecto al impacto del PEC en indicadores de desempeño escolar. El propósito de Reimers es retomar los indicadores de evaluación que utilizaron los autores mencionados para profundizar en su análisis y estudio.

Los indicadores de desempeño estudiantil son:

- Tasa de deserción.
- Tasa de reprobación.
- Tasa de repetición. (Reimers, 2006: 434)

La información respecto a los indicadores analizados se obtuvo del documento estadístico denominado 911⁴¹, en el cual cada escuela concentra datos para reportarlos a fin de cada curso a la autoridad educativa. Para el estudio utilizaron información previa del ciclo escolar anterior a que se implementará el programa.

Encontraron que participar en el PEC durante tres años en promedio reducía la tasa de deserción y la de reprobación específica para cada escuela en un cuarto de punto porcentual, y la tasa de repetición estudiantil en poco menos de una tercera parte de punto porcentual. El procedimiento que utilizaron fue la de realizar comparación de datos y promediar diferencias entre todas las escuelas analizadas.

Incluyeron para su análisis algunas características de las escuelas como son:

⁴¹ Documento estadístico que elabora cada escuela donde contiene información cuantitativa con respecto al número de alumnos inscritos en la escuela por grado y grupo. De dicha información se puede obtener el dato estadístico por género, alumnos aprobados y reprobados, edades de los alumnos, entre otros. El documento debe ser requisitado al finalizar cada ciclo escolar y entregarse a la autoridad educativa correspondiente.

- a) Número de grados de las escuelas.
 - b) Relación de número de estudiantes por maestro.
 - c) Tipo de escuela (indígena o no indígena).
 - d) Número de salones.
 - e) Algunas variables para medir el grado de pobreza.
- (Reimers, 2006: 436, 437)

El estudio realizado por Reimers es una evaluación de tipo cuantitativo que retoma las mismas fuentes de información de la 911 utilizadas por Skoufias y Shapiro. Con respecto a los indicadores de análisis de progreso académico estudiantil mantiene un grupo de tres, pero con una modificación sustancial, en lugar del indicador de tasa de repetición incluye el de alumnos en situación de extra edad.

Los indicadores son:

- a. Tasa de reprobación. La reducción de la tasa de reprobación es una meta importante para las escuelas mexicanas, debido a que los estudiantes que no aprueban están en riesgo de abandonar por completo sus estudios. Así mismo la repetición de grados resulta costosa.
- b. Tasa de deserción. La tasa de deserción específica para cada escuela es un indicador del éxito de la escuela para retener a los alumnos que se inscriben en el plantel. Este indicador es decisivo para definir la calidad de la escuela.
- c. Alumnos en situación de extra edad. Reducir esta tasa resulta importante por las mismas razones por las que resulta relevante reducir la tasa de reprobación en las escuelas, ya que los alumnos en situaciones de extra edad, tienen mayores probabilidades de desertar de la escuela. (Reimers, 2006: 439, 440, 442)

Además, en este estudio se amplió el margen de información previa de las escuelas correspondiente al inicio de la implementación del PEC. Se utilizó información desde el ciclo escolar 1998-1999, hasta el cierre del ciclo escolar 2004-2005.

Otros instrumentos de investigación complementarios fueron: a) visitar escuelas, b) entrevistar funcionarios federales y estatales, supervisores, directores, maestros y padres de familia en marzo de 2005, c) además del análisis de los informes de otras evaluaciones aplicadas al PEC. (Reimers, 2006: 419)

Se utilizaron dos grupos de escuelas PEC. El primero formado por escuelas de organización completa ubicadas en zonas urbanas, denominadas PEC I, integradas al programa durante el ciclo escolar 2001-2002. El segundo formado por escuelas de organización completa ubicadas en zonas urbanas, denominadas PEC II⁴², integradas al programa durante el ciclo escolar 2002-2003. Se tomó la decisión de mantener en la muestra a todas las escuelas que conformaban el universo de ambos grupos, independientemente de que algunas de ellas abandonaron el Programa. Para poder contrastar la información que arrojaban las escuelas inscritas en el PEC, se formó otro grupo de escuelas denominado de comparación, formado por escuelas urbanas de organización completa, que no participaron en el PEC durante los primeros cuatro años de operación. (Idem)

Después de realizar el análisis de los datos de las escuelas PEC I y PEC II y contrastarlos con el grupo de comparación de escuelas no PEC, Reimers llegó a las conclusiones siguientes:

- Para las escuelas PEC I, dadas las diferencias en las tendencias de los resultados del análisis de los indicadores de desempeño, no es posible determinar el impacto de su participación en el Programa, debido a que

⁴² La diferencia entre PEC I, PEC II, PEC III..., se fundamenta exclusivamente en el ciclo escolar en que se incorporaron al programa.

la primera generación de escuelas PEC parece estar formada por las escuelas que cuentan con los directores, maestros y padres de familia más entusiastas. El avance de estas escuelas en el mejoramiento de los resultados educativos fue excepcional aún en los años previos a su ingreso al PEC, y uno podría anticipar que habrían continuado siendo excepcionales aunque el PEC no se hubiera creado.

- El resultado más importante de las escuelas PEC II es la reducción de sus tasas de deserción. Sin embargo, el impacto no fue inmediato, cada año de participación en el programa representó apenas un descenso de 0.11 puntos porcentuales. Tres años de participación en el programa llevaron a las escuelas PEC II a reducir su tasa de deserción en cerca de un 6%.

- No se encontró un impacto estadísticamente significativo del PEC sobre las tasas de reprobación estudiantil o el porcentaje de los alumnos en situación de extra edad para las escuelas PEC II. La tendencia entre 2001 y 2004, fueron las mismas para las escuelas PEC II que para las no PEC. (Reimers, 2006: 446, 449)

Un argumento para justificar los resultados del PEC, consiste en el hecho de no haber cedido terreno con respecto a las escuelas no PEC en cuanto a las tasas de reprobación y el porcentaje de alumnos en situación de extra edad.

El éxito consiste en el hecho de que una reducción en las tasas de deserción se asocia con un incremento en la tasa de reprobación y en consecuencia con el incremento del porcentaje de alumnos en situación de extra edad. El hecho de que esto no sucedió, sugiere que las escuelas PEC II encontraron la manera de apoyar el aprendizaje de estudiantes en riesgo. (Idem)

Considero pertinente mencionar que en los últimos años a las escuelas y particularmente a los maestros se les exige una serie de requerimientos de tipo administrativo que justifiquen la reprobación de los alumnos, por lo que en muchos de los casos para evitarse conflictos y más trabajo, optan por aprobar a los alumnos. Además, en el caso concreto de las escuelas PEC se han establecido políticas de tipo interno en algunas escuelas no sólo para no reprobar sino incluso para incrementar el porcentaje en las calificaciones, la finalidad es aparentar obtener buenos resultados y de esa forma garantizar mantenerse inscritos en el Programa, independientemente de que el nivel de aprendizaje de los alumnos no sea el esperado. Al respecto, Reimers opina que:

“si el PEC se amplía y se convierte cada vez más en una estructura dominante, en política generalizada para el funcionamiento de las escuelas primarias en México, será cada vez más difícil distinguir su impacto con respecto a la eficacia de la estrategia general de la SEP en el sentido de mejorar la calidad ya que los resultados por un lado no han sido los esperados, y en el peor de los escenarios pueden ser falseados desde las propias escuelas, no reflejando las verdaderas condiciones en las que se encuentra la educación primaria en México”. (Reimers, 2006, p. 466)

Ante los resultados adversos obtenidos de las distintas evaluaciones a las que se ha sometido al PEC, la actual administración federal busca argumentos para defender el fracaso del Programa que contradictoriamente buscaba la obtención de una *educación de calidad* basada en estándares de logro. La Secretaría de Educación Pública postula que dada la densidad de la tarea y la inexperiencia de las escuelas en las tareas implicadas en el Programa, podría ser razonable dejar pasar varios años de participación en el PEC antes de evaluar el impacto del Programa sobre resultados de desempeño educativo. (Educación, No. 148, 2007)

Existen varias opiniones de investigadores que coinciden en decir que las evaluaciones analizadas no permiten llegar más allá de identificar la presencia o

ausencia de ciertos rasgos en las escuelas participantes, por lo que difícilmente podría aportar elementos para constatar con cierto grado de certeza, la transformación organizativa de las escuelas y, mucho menos, la formación integral y el logro de aprendizajes significativos por parte de los alumnos, asuntos todos ellos que dependen de cambios cualitativos en las formas de pensar y actuar de los individuos, que no son precisamente los propósitos del PEC. (Santizo, 2006; Loera, 2005; Mejía, 2004; Latapí, 2004; Andere, 2006))

Por un lado el PEC reivindica la autonomía escolar y la capacidad para tomar decisiones por parte de los profesores y las escuelas, por otro, regula, controla y uniforma su funcionamiento mediante mediciones estandarizadas y la imposición de mecanismos de funcionamiento dictados desde la SEP central y que no cumplirlos significa de manera automática tener que abandonar el programa.

Una primera conclusión a la que se puede llegar es: que el PEC no tiene resultados alentadores en el rendimiento escolar. Los recursos destinados a promover la estrategia de incentivos-logros que permean al PEC no se están traduciendo en mejores resultados académicos de los alumnos. (Educación, No. 148, 2007)

Las modalidades de evaluación a las que se somete el PEC responden a la concepción de eficacia que se ha ido imponiendo progresivamente a la educación. De acuerdo con ello, todo es medible gracias a los dispositivos técnicamente definidos y estandarizados. Los resultados cuantificables se pretenden presentar como criterios de calidad de las diferentes escuelas y como la medida del nivel cultural de la población. Las tendencias de evaluación y de comparación internacionales son inseparables de la subordinación creciente de la escuela a los imperativos económicos, y acompaña a la obligación de resultados que se juzga debe imponérseles como organización productora de servicios.

Tras varios años de aplicación y pese a que el programa ha sido objeto de múltiples evaluaciones, la información disponible no ofrece pruebas

contundentes sobre un adecuado impacto en el aula, los alumnos y el mejoramiento de sus aprendizajes.

La gran mayoría de los indicadores utilizados en las mediciones educativas para evaluar al PEC, tienen que ver con indicadores de insumo, es decir, de inversión y no de resultados cualitativos como debieran ser los relacionados al propio desempeño académico, civilidad, felicidad, en suma la significación y el sentido que cada alumno le imprime a la escuela, al aula y al proceso educativo. Es por tal motivo que los resultados en educación son extremadamente complejos para ser medidos, medir *calidad educativa* es una tarea muy debatida.

El programa dejó de ser atractivo para algunas de las escuelas, por lo que dejaron el programa por diversas razones. Entre éstas se encuentran el cambio del director, conflictos entre administradores, maestros y padres de familia, así como por el desánimo por el incremento de la carga de trabajo para los directores y docentes, debido a la necesidad de llevar la contabilidad de los recursos económicos que el Programa aportaba a la escuela, o por el simple hecho de que el Programa como tal no facilita el desarrollo de mejores condiciones educativas en las escuelas y no mejora los niveles de *calidad de la educación*. (Reimers, 2006: 488-495)

2.9 PARTICIPACION SOCIAL Y EL PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD

Uno de los principales argumentos para justificar la puesta en marcha de la reforma iniciada en 1989 y materializada en 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), fue la falta de vinculación entre la escuela y la sociedad, particularmente con las familias de los alumnos, situación que desde el punto de vista oficial limitaba las posibilidades para que obtuvieran buenos resultados en los procesos de aprendizaje. (Rivera, 2005: 131)

Con la firma del ANMEB se pretende estimular la participación de los padres de familia, siendo el principal propósito que se comprometan en las actividades escolares de sus hijos, además de que se vinculen de forma sistemática con la escuela para garantizar el mantenimiento y mejoría física de los edificios escolares. Se pretende otorgar a los padres la posibilidad de que ejerzan funciones de supervisión, evaluar la *calidad educativa* que se imparte en la escuela de sus hijos, conocer los resultados de las evaluaciones y los avances del proyecto escolar. Lo que no se les permite es una participación directa en funciones pedagógicas, aunque pueden realizar opiniones al respecto.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, una de las cuatro políticas relevantes de la reforma realizada en 1992, además de la descentralización, la reforma curricular y la relacionada con la función magisterial, es la participación social que representa uno de los ejes fundamentales para la SEP, se le considera garantía para un mejor funcionamiento del sistema educativo y en consecuencia para mejorar la *calidad de la educación*. Aunque en el ANMEB, se subraya la importancia de la participación social en materia educativa, es en 1993, cuando se le da un sustento legal al tema, incorporándose a la Ley General de Educación (LGE), donde se le dedica una parte importante de su articulado⁴³. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2007: 61)

⁴³ El capítulo VII de la Ley General de Educación, está dedicado al tema de la participación social en la educación.

Con la promulgación de la Ley General de Educación (LGE), se establece que en todos los centros educativos de educación básica, deberá conformarse un Consejo Escolares de Participación Social (CEPS). El capítulo VII de la Ley General de Educación en la sección 2 “De los consejos de participación social” en su artículo 68 establece que: “Las autoridades educativas promoverán, de conformidad con los lineamientos que establezca la autoridad educativa federal, la participación social en actividades que tengan por objeto fortalecer y elevar la calidad de la educación pública, así como ampliar la cobertura de los servicios educativos”. (LGE, 1993: 82,83)

El artículo 69 de la misma ley, es significativo con respecto al reconocimiento de las atribuciones de los padres de familia representados por el CEPS. Bajo este lineamiento el CEPS deberá ser informado entre otras cosas: del calendario escolar, las metas educativas que se propone la escuela, así como el avance de las mismas, tomará nota de los resultados de las evaluaciones externas que se apliquen a los alumnos, y sobre todo propiciará la colaboración entre maestros y padres de familia. Del mismo modo en el mencionado artículo se dan a conocer las obligaciones o actividades de las que se debe hacer cargo el consejo como por ejemplo: proponer estímulos y reconocimientos para alumnos, maestros, directivos y empleados, promover actividades extraescolares que sirvan de complemento a las actividades de formación de los alumnos, difundir, coordinar y participar en actividades de protección civil y de emergencia escolar.

En el aspecto relacionado con la educación de sus hijos se establece que el CEPS, debe alentar el interés familiar y comunitario para un mejor desempeño educativo de sus hijos, así como generar acciones que contribuyan a reducir las condiciones sociales adversas que influyen en los bajos niveles de rendimiento académico. Un elemento que es importante destacar es el que se refiere a la posibilidad o facultad que se les otorga a los padres de familia para opinar en asuntos de carácter pedagógico. El CEPS tendrá además facultades

para realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares y todas aquellas actividades que consideren necesarias para el beneficio de la propia escuela. (LGE, 1993: 84, 85)

El proyecto de la conformación de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS), consistía en que funcionaran como una estructura representativa que partiera desde las escuelas, los municipios, los estados y uno a nivel nacional. Se pretendía tener la posibilidad de legitimar y fortalecer las políticas educativas del Estado, además, con la ayuda de los padres de familia se podría supervisar y evaluar el proceso de la calidad en las escuelas.

El objetivo era utilizar a los padres de familia para vigilar y garantizar el buen funcionamiento del sistema educativo y del mejoramiento de la *calidad educativa*. Además en el sexenio pasado el SNTE organizó dos encuentros nacionales de padres de familia⁴⁴. En dichos eventos, se formularon propuestas para mejorar la participación social y la *calidad de la educación*. En esencia, los planteamientos fueron similares a los impulsados por la reforma educativa oficial. Es necesario señalar que la representatividad de los grupos de padres de familia⁴⁵ asistentes a esos eventos es cuestionable, ya que no existió un proceso de nombramiento previo, para elegir a las representaciones. Además, la mayoría de los asistentes fueron representantes de asociaciones de padres de familia de escuelas particulares, dejando fuera a las escuelas oficiales, quedando de manifiesto la actitud excluyente y la prioridad que se brinda a las escuelas particulares.

Podría pensarse que el tema de la participación social, tiene una menor importancia dentro de las políticas de reforma, sin embargo, es de destacar que a los padres de familia se les ha utilizado como medio para desprestigiar a la escuela pública. Al darles a conocer los resultados de evaluaciones estandarizadas, sin un contexto que refleje las condiciones de desventaja en la

⁴⁴ Considero importante señalar, que la representatividad de los padres de familia en dichos eventos es cuestionada, ya que no existió un proceso democrático en su nombramiento, dando la apariencia de tratarse más de actos publicitarios.

⁴⁵ Estos grupos de padres de familia pertenecen a la Asociación Nacional de Padres de Familia (ANPF) y al Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), vinculados ambos a la organización de ultraderecha PRO-VIDA y a la organización "Vamos México" auspiciada por Martha Sahagún.

que se realiza el proceso educativo en la mayor parte de las escuelas oficiales, permite que los padres realicen críticas sin sustento. Se pone en sus manos información de estándares netamente instrumentales de eficiencia, sin que se les dote de elementos de análisis tanto geográfico como social, étnico y económico en donde se encuentran insertadas cada una de las diferentes escuelas y olvidando las condiciones culturales de cada comunidad escolar.

Durante los primeros años de impulsada la reforma no se conformaron la totalidad de los consejos, incluso hasta la fecha los CEPS no han asumido sus tareas como se tenía contemplado, no desarrollan sus compromisos ni operan en forma regular. Más bien, se ha pretendido una actuación limitada e incondicional con las autoridades. Al respecto Ornelas plantea: “No se puede asegurar que los consejos de participación social se convertirán en marionetas que se pueden manipular a satisfacción de intereses corporativos, pero tampoco son la panacea que solucionará los males del Sistema Educativo Mexicano” (Ornelas, 1995: 318)

Para coordinar la política de participación social, en 1999 se creó por parte de la SEP, el Consejo Nacional de Participación Social (CONAPAS), en ese sentido, el artículo 72 de la LGE dice que:

“La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, autoridades educativas, así como los sectores especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos

pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación”. (LGE, 1993: 86)

A pesar de que dentro de la legislación se contempla con quienes y como se integrará el CONAPAS, no existe información suficiente respecto a cómo es nombrada la representación de los padres de familia ante el consejo, además de que se desconocen los resultados o propuestas del mencionado consejo. Con respecto a la formación de esta instancia Latapí señala que: “las principales críticas al organismo han sido su concepción oficialista y su composición: todos sus miembros o son designados o son invitados por el Secretario de Educación Pública o los secretarios estatales” (Latapí, 2004: 317).

La SEP en su afán de cumplir con los propósitos de la política educativa en esta materia de participación social, ha continuado estructurando instancias, como es el caso de que el 7 de marzo de 2004 se dio a conocer el acuerdo por medio del cual fue creada la Unidad de Coordinación del Programa de Participación Social, unidad administrativa encargada de la planeación, promoción, seguimiento y asesoría a las Asociaciones de Padres de Familia y los Consejos Escolares de Participación Social. (Reglamento CEPS, 2004: 3)

Es hasta seis años después de que se aprueba la conformación de los CEPS, que se emite el acuerdo 260 del 13 de agosto de 1999, documento donde se concretan los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. Un año más tarde, el acuerdo 260 se sustituye por el acuerdo 280⁴⁶, reglamento publicado en el diario oficial del 4 de agosto del 2000, en el cual, se establecen nuevos lineamientos a los que se debe ajustar la constitución y el funcionamiento de los CEPS. (Idem)

⁴⁶ Es el reglamento vigente que regula el funcionamiento de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.

En el artículo 4º del mencionado reglamento se establece la forma en que se debe constituir el CEPS en cada escuela de educación básica, integrándose por:

- Padres de familia y representantes de su asociación.
- Maestros y representantes de su organización sindical.
- El director de la escuela.
- Ex alumnos.
- Miembros de la comunidad interesados en participar.

El número de integrantes que debe tener el CEPS se establece en el artículo 7º del reglamento de la siguiente manera:

- De uno a tres miembros de la Asociación de Padres de Familia (APF).
- De uno a dos representantes de la mesa directiva de la Asociación de Padres de Familia.
- De uno a tres maestros.
- Un representante sindical.
- Una autoridad escolar.
- De uno a tres ciudadanos que se distingan por su trayectoria como líderes naturales en beneficio de la comunidad.
- De uno a tres ex alumnos.

El artículo 13º de reglamento establece que deberá ser en asamblea la elección de los cargos del CEPS, nombrando a:

- Un presidente
- Un coordinador.
- Un secretario técnico.
- Trece consejeros como máximo.

El cargo de presidente del CEPS, de acuerdo al artículo 14° será indistintamente ocupado por el director de la escuela, y a partir del segundo año, su cargo será permanente y de forma honoraria. En el artículo 15° se establece que los cargos serán ocupados por un año, a partir de cada inicio del ciclo escolar (excepto el de presidente), con la posibilidad de reelegirse hasta por una ocasión. (Reglamento CEPS, 2004: 7, 11, 12, 14)

Existe la posibilidad de que esta política educativa no se ha desarrollado a profundidad, por el temor por parte del Estado a que los CEPS se conviertan en estructuras críticas del sistema educativo, que cuestionen las políticas en materia educativa en lugar de dedicarse a organizar eventos para recabar fondos para las escuelas. Además, contrario a lo que implica la participación social, donde elementos como democracia y autonomía deben ser los ejes de su desarrollo, el Estado no reconoce intentos autónomos de organización y participación social de parte de la sociedad, lo que demuestra que la idea es corporativizar, mediatizar y controlar a los Consejos con una serie de normas y reglas impuestas, para garantizar el desarrollo del sentido gubernamental de su política educativa. Al respecto, Navarro nos dice: “La simulación del trabajo y toma de decisiones colectivas constituye el escudo del gobierno del cambio para que en la práctica se afiance el modo vertical y autoritario que el propio neoliberalismo plantea en materia educativa” (Guerra, 2005: 37)

A partir del sexenio de Vicente Fox, la conformación de los CEPS se ha utilizado como requisito para incorporar las escuelas al PEC, aunque en la mayoría de los casos se trata de estructuras fantasmas u organismos que no realizan ninguna función. Los lineamientos del PEC incorporan la figura de los consejos para el desarrollo del programa a nivel escuela, municipal, estatal y nacional. Sin embargo, esas instancias sólo existen en el papel, ya que no están funcionando.

La participación de los padres de familia, se ha reducido a la asistencia en la asamblea para la conformación del consejo y en que sus nombres formen parte del llenado del acta constitutiva, así como de los informes financieros. (Rivera, 2005: 132)

En el PEC, de acuerdo a sus propósitos, existe una doble participación de las comunidades dentro de la gestión escolar, por un lado, como participantes en la elaboración de los proyectos, formando parte del diseño y actividades concretas de intervención, aportando trabajo, materiales y tiempo, y por otro, son sujetos de rendición de cuentas por parte del establecimiento al cual sirvieron como actores, es decir, la comunidad escolar, tutores o padres actúan como juez y parte en este proceso. (Mejía, 2004: 183)

Se puede hablar de que se han aumentado el número de CEPS, sin embargo hay que tomar en cuenta que dicha tendencia corresponde al incremento que se ha tenido en cada ciclo escolar de escuelas incorporadas al PEC. Como puede observarse en la (Tabla 19) la SEP estableció la meta de conformar 35,000 consejos al final del sexenio, aunque la cifra planeada se rebasó, es necesario precisar que el incremento en los datos de CEPS conformados, no significa que éstos trabajen de forma activa, más bien se trata del cumplimiento del requisito de llenar un acta de constitución. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2007: 65)

T A B L A 19					
METAS DE INSTALACION DE CEPS					
Nivel	Años				
	1998	2000	2002	2005	META 2006
Estatad	14	16	25	24	32
Municipal	903	1133	1313	1077	2200
Escolar	6,100	93,732	12,755	13,353	35,000
Fuente: SEP. (http://bassica.sep.gob.mx/pec/)					

La no participación de los padres de familia en torno a la problemática educativa de sus hijos, no puede calificarse como un acto de irresponsabilidad generalizada, es más bien como comenta Mejía: “Existen diversos factores que coartan a la comunidad a participar activamente en las escuelas entre ellos se puede anotar: apatía, desconocimiento, vergüenza, asuntos laborales, falta de tiempo, falta de espacios por parte de los directivos y docentes, entre otros”. (Mejía, 2004: 179)

La participación de los padres la mayoría de las veces se limita, a cuestiones de procedimiento, en asuntos de cooperación económica, en temas como la aprobación o reprobación de sus hijos, asistencia al plantel cuando se presenta un incidente extraordinario de conducta de su hijo, o en algunos casos en la fiscalización en torno a la asistencia y puntualidad de los maestros. En temas más sustantivos del proceso educativo su participación está ausente, como es en: el apoyo en tareas, revisión sistemática de cuadernos y tiempo para tener sesiones de estudio con sus hijos. (Mejía, 2004: 177)

Con respecto a la participación en acciones y responsabilidades directas en la escuela, los padres de familia más que tener la oportunidad para definir, evaluar y diseñar las políticas del plantel, en algunos casos y por tradición tienden a ver su participación en los consejos escolares como un ejercicio pasivo, sólo al nivel de mantenerse informados. Los maestros y directores se quejan del poco apoyo que reciben por parte de los padres de sus alumnos, aunque siguen considerando que su principal contribución al proceso educativo es el apoyo económico o la mano de obra a través de la realización de faenas para el mantenimiento del edificio escolar, asistencia a reuniones y eventos cívico-culturales.

No basta que la norma marque que los padres de familia pueden y deben participar en el desarrollo educativo de sus hijos, en general, los padres desconocen qué es y para qué sirve el CEPS, conocen poco o nada del funcionamiento de dicho órgano, por lo que en esta materia, podemos considerar la normatividad como letra muerta. (Rivera, 2005: 132)

Los directivos son quienes proponen y deciden con respecto al Proyecto Escolar y la utilización de los recursos financieros, por tal motivo, no se puede hablar de participación democrática de los padres de familia. Además, la intención de atraer a los padres a participar en la problemática de la comunidad escolar, tiene la finalidad de convertirlos en supervisores y fiscalizadores y también se pretende colocarlos en posición de clientes y consumidores, a partir del incremento de su facultad de monitoreo de la actividad educacional de sus hijos. En su rol como consumidores, los padres adquieren implícitamente la

posibilidad, de llamar a cuenta a los profesores que no cumplan con los estándares de eficiencia que se reclama en la actualidad. (Educación, No. 148, 2007)

La creación de los CEPS forma parte de las acciones aplicadas para desarrollar en los padres de familia la visión de que son consumidores del servicio educativo, y que la exigencia de calidad, contribuye al impulso del cambio educacional. Sus acciones como consumidores dentro del contexto de la escuela, les permite cuestionar: el accionar y las prácticas de los maestros, los contenidos del curso, y las decisiones de políticas organizacionales y de gestión. En ese sentido, se puede decir que ellos están supervisando el proceso del producto educativo para garantizar que sea de calidad.

Durante el segundo año de puesto en marcha el PEC, y a diez años de haber sido firmado el ANMEB, se firmó el Compromiso Social por la Calidad de la Educación auspiciado por el SNTE⁴⁷. Con respecto a la participación social de los padres de familia el documento plantea que: “en correspondencia, los padres de familia ejerceremos el derecho a participar en el proceso educativo, a estar permanentemente informados del desempeño de nuestros hijos y sobre todo, a demandar que nuestros hijos reciban una educación de buena calidad”. (Compromiso, 2002: 21)

Para lograr una adecuada participación de los padres de familia, es necesario que el sustento legal y la política de la participación social se flexibilicen para que pueda adecuarse a la diversidad tan amplia de situaciones escolares, la cual no puede simplificarse al intentar darle un solo sentido por medio de un modelo único de CEPS como hasta ahora se ha pretendido. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2007: 62)

Las comunidades tendrán incentivos para participar, en la medida en que cuenten con la autonomía necesaria para tomar decisiones y sientan como propia la escuela, de ese modo se responsabilizarán por su buen

⁴⁷ El Compromiso Social por la Calidad de la Educación, retoma los planteamientos del ANMEB, y profundiza acerca de la necesidad de la calidad de la educación. Considero significativo que dicho acuerdo haya sido signado además de por la SEP, el SNTE y los gobernadores, por los líderes empresariales, los representantes de las iglesias y por parte de los padres de familia por la UNPF y la ANPF. Considero que los CEPS, por tanto, o no juegan un papel trascendente en el diseño de la política de participación social o se demuestra que simplemente no están funcionando.

funcionamiento, de igual manera, es necesario que se tome en cuenta el contexto y las decisiones de los participantes y no se reduzca al cumplimiento de indicaciones de cómo hacerlo.

El Observatorio Ciudadano de la Educación propone algunos elementos que podría retomar cada comunidad para adecuarlos a su contexto histórico, social y educativo específico, ya que considera que insistir sólo en las formas concretas de la participación social, ignorando la complejidad histórica y cultural que la condiciona, llevará al fracaso cualquier iniciativa.

Las propuestas son:

- Incluir la participación social en temas como el currículo para garantizar se vincule con el contexto sociocultural.
- Aceptar la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil
- Fomentar la participación social, con sustento cívico y ético, para garantizar que prevalezca el interés por el bien comunitario.
- Establecer mecanismos para la participación ciudadana en la conformación del presupuesto educativo, tanto para los asignados por el Estado como en los recaudados por cada escuela. (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2007: 135, 136, 137)

2.10 CONCLUSIONES PRELIMINARES.

El PEC, impulsado durante la administración de Fox, se basa en la filosofía de que la escuela debe ser el centro de atención de toda política escolar, en el cumplimiento de estándares y lineamientos como si se tratara de la administración de una empresa. Tal como comenta Andere “Las normas y los estándares en los negocios entronizados en los movimientos de *calidad total* y certificación de la calidad a través de la Internacional Estándar Organización (ISO) han llegado a las organizaciones escolares” (Andere, 2006: 220).

No es raro observar, que algunas escuelas o instituciones educativas ostentan certificados de calidad ISO, y lo dan a conocer a la sociedad por medio de grandes mantas colocadas en las puertas de las escuelas, con la finalidad de que los padres de familia tengan la percepción de que una escuela certificada con ISO, es por sí misma, una escuela de calidad.

Es necesario aclarar que, una certificación ISO a una escuela, no tiene que ver en lo absoluto con los procesos de aprendizaje de los alumnos, se trata más bien, de una supervisión y aprobación del funcionamiento de un proceso instrumental y administrativo. Se certifica que el desarrollo del proceso se realice de acuerdo a la forma en que se diseñó por los autores, se corrobora que los pasos establecidos en los manuales estén bien diseñados, y que los procedimientos, tiempos y responsabilidades se cumplen de acuerdo a lo planificado, garantizando así un servicio óptimo y de calidad. La forma en que el ámbito educativo ha emulado el movimiento de la *calidad total*, se basa en el cumplimiento de estándares de eficiencia, eficacia y competitividad, como es el caso del PEC.

Cuando en educación se habla de estándares, se alude al cumplimiento de los contenidos curriculares y a la obtención de resultados, medidos a partir de evaluaciones de desempeño. Normalmente, se utiliza también el término estándar para describir las habilidades, conocimientos y competencias mínimas que deben alcanzar los alumnos al cursar un determinado grado escolar o nivel educativo. La estandarización de objetivos, metas, contenidos, planes y

programas, así como la estandarización del desempeño y la rendición de cuentas, son las formas en que el concepto estándar ha incursionado en el ámbito educativo en prácticamente todas las regiones del mundo. (Idem)

Elevar la *calidad de la educación*, para responder con eficiencia a las demandas del aparato productivo, significa adaptar la educación al cumplimiento de estándares incorporados a los sistemas de producción, en ese sentido el discurso de la administración de negocios, va penetrando en los sistemas educativos de casi todos los países. (Valdes, 2004: 3)

La palabra estándares, aparece expresamente en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 del sexenio pasado, tanto en el rubro de metas como en el de programas y proyectos. Los estándares o niveles de logro educativo, normalmente se traducen u operan en lo que en otros países se denomina como currículo y en el caso de México como planes y programas de estudio y mapa curricular (Andere, 2006: 223)

Los planes y programas de estudio de la SEP, además de ser impuestos e impositivos, no dejan margen de maniobra, están acompañados de otras normas y lineamientos oficiales en los que se especifica la forma y tiempos en los que se deben aplicar. La autonomía de las escuelas a la que se refiere el PEC y tanto difunde la SEP, no opera en este caso. Como menciona Andere: “Una cosa es proveer a las escuelas con información para que ellas tomen decisiones de pertenencia y pertinencia y otra cosa es decirles, así lo tienes que hacer”: (Idem)

Con la supuesta autonomía que se les da a las escuelas que participan en el PEC, y el desarrollo de la autogestión, se promueve disminuir la presión hacia el Estado por parte de la sociedad para la exigencia de los servicios educativos que tiene obligación de brindar, las posibilidades de movilización social quedan reducidas al ámbito de lo local, mediatizando las posibilidades de buscar cambios sociales estructurales.

En ese sentido la descentralización de algunas funciones a la escuela como es el caso de buscar autofinanciamiento, no significa la transferencia del

poder a los sectores populares, tampoco la pluralización democrática de propuestas culturales. (López, 2006: 7)

Los altos funcionarios y los mandos medios de la administración educativa, promotores de la gestión de calidad, insisten en responsabilizar a la escuela y al profesor del éxito o fracaso de la educación. De este modo es la escuela quien recibe el peso social pedagógico y económico de sacar adelante a la educación. (Idem)

Colocar en el centro a la escuela, como responsable de la *calidad educativa* debiera implicar, que las estructuras educativas de la SEP intermedias y superiores estarán al servicio de ésta, en donde los planteles tendrán un amplio margen para tomar decisiones en todos los ámbitos del proceso educativo. (Carmona, 2007: 256)

El asunto que interesa entonces es la forma en que se comprende la autonomía, si ésta significa la posibilidad de que las instituciones escolares formulen sus programas de estudio de manera independiente, que tomen en cuenta para su planeación elementos que consideren relevantes y que respondan a sus necesidades locales y de contexto, que publiquen sus propios textos de acuerdo a contenidos significativos para ellos, que evalúen de acuerdo a sus necesidades particulares, que tengan la responsabilidad de formar y actualizar a los docentes, que tengan la posibilidad de nombrar a sus autoridades educativas, en síntesis, que se permita la existencia de un autogobierno. (Lozano, 2007: 54)

De cumplir la gestión escolar con los anteriores planteamientos, y se modifican las formas como hasta ahora han sido abordados los problemas educativos, y si se respetan los contexto culturales que le da sentido y significado singular al accionar de cada escuela, partiendo de sus propias normas, reglas, conceptos y representaciones que se crean y recrean en la cotidianeidad, generando ambientes y condiciones propicias de aprendizaje para los alumnos, entonces estaremos hablando de la posibilidad de lograr procesos educativos de calidad. (Carmona, 2007: 257).

Otro asunto que interviene en el proceso educativo para que sea de calidad son las condiciones socioeconómicas de la comunidad aledaña a la escuela. Circunstancias como la distribución del ingreso, la estratificación social, y la diferenciación cultural, intervienen en la generación de la desigualdad educativa.

Las autoridades educativas pretenden convencer de que con un proyecto como el PEC se reducirán las brechas socioeconómicas. EL Programa juega un papel de soborno ya que pretende a través de estímulos y recompensas convencer a la gente a que asista a un determinado tipo de escuelas para resolver sus problemas, cuando la educación por sí misma no resuelve las inequidades sociales. Lo que se requiere en todo caso es un cambio en el sentido del modelo de desarrollo. (Mejía, 2004: 187)

El PEC representa el modelo de educación que se impulsa desde los organismos internacionales, un modelo inspirado en el pensamiento neoliberal donde se privilegian los resultados eficaces y eficientes como sinónimo de calidad. Bajo estos argumentos la SEP pretende descontextualizar históricamente el proceso educativo que estamos viviendo, ya que los factores socioeconómicos, como el desempleo de los padres, los altos índices de pobreza y pobreza extrema, la desintegración social y familiar, la desnutrición, la influencia de los medios de comunicación y las adicciones, supuestamente no forman parte de la problemática de los alumnos para acceder a los aprendizajes. Tampoco se consideran las características culturales, las diferencias de clase social, de raza y género para dotar de sentido y significación al tipo de educación que requieren los niños para sentirse motivados y no sólo para asistir a la escuela, logrando así, que sus aprendizajes sean pertinentes para su vida cotidiana y cubran las necesidades y aspiraciones que como sujetos tiene cada uno de ellos.

En la medida que todas las variables mencionadas sean tomadas en cuenta para la definición del tipo de educación y de escuela, existen indicios de que los estudiantes accederán entonces si a una *educación de calidad* de forma integral, donde las diferencias sirvan para construir un ser humano que sepa

aprender de la diversidad, que se desenvuelva en contextos multiculturales, desarrollando como ejes de actuación la solidaridad, la democracia y la justicia social.

C A P Í T U L O III

“LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BAJO EL ENFOQUE MULTICULTURAL CRÍTICO”

3. ALCANCES Y LIMITACIONES DE CONCEPTOS DE DIVERSIDAD CULTURAL.

Después de haber analizado en los anteriores capítulos el origen del concepto de calidad educativa que desarrolla actualmente la Secretaría de Educación Pública y de cómo lo ha implementado a través del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) en el nivel de primarias, en el presente capítulo pretendo abordar desde la óptica del multiculturalismo crítico elementos teóricos que permitan comprender otras posibilidades de darle a la educación básica mayor pertinencia. La diversidad cultural, de clases sociales y de género que existen en el país, son el punto de partida para la generación de una propuesta educativa de calidad.

La globalización, al mismo tiempo que ha generado procesos de homogenización cultural a nivel mundial, paradójicamente ha provocado movimientos que han reivindicado la diversidad cultural. Lo anterior ha provocado con el tiempo el interés internacional por promover la educación que reconozca y promueva dicha diversidad, interés que fue retomado por organismos internacionales, destacándose entre ellos la UNESCO.

El gobierno mexicano ha sido signatario de convenciones de la UNESCO y a partir de ello empezó a introducir dicha política. Es a partir de la década de los 90's cuando la Secretaría de Educación Pública comienza a promover algunas medidas educativas de atención a la diversidad, al mismo tiempo que impulsa de forma importante el concepto de calidad educativa bajo un enfoque empresarial a partir de proyectos que tienen como objetivo la obtención y medición de resultados a partir del cumplimiento de estándares de eficiencia como es el caso del PEC, entrando de éste modo en una fuerte contradicción

con los principios de una educación intercultural que atienda a la diversidad educativa que el país demanda.

Es en ese sentido que el objetivo del presente capítulo consiste en analizar desde una perspectiva crítica, las limitaciones de algunas iniciativas oficiales que se han impulsado en torno a la atención de la diversidad educativa, particularmente en el nivel de primarias, y por otro lado, perfilar algunos elementos teóricos que permitan iniciar la discusión en torno a la construcción de un proyecto educativo en base a un enfoque multicultural crítico, como una forma de desarrollar una propuesta *educativa de calidad* que responda a las necesidades educativas que imperan en el país.

En los últimos años el tema de la diversidad cultural, ha pasado a ocupar un lugar destacado en las agendas de la mayoría de los países y de los organismos internacionales. Los factores que han permitido profundizar el estudio de la diversidad cultural son diversos, debido a los múltiples cambios que se han experimentado en las últimas décadas, entre los cuales destacan los movimientos por el reconocimiento de los derechos de grupos raciales minoritarios, las oleadas migratorias, la aparición de diversos grupos identitarios que demandan ser reconocidos, sin dejar de lado la lucha por democracia y justicia social, como forma de oposición a la política neoliberal que pretende la homogenización de la humanidad en torno a sus perspectivas y valores.

Sin embargo, el desarrollo de la conceptualización de la diversidad cultural ha conducido a diferentes interpretaciones, se han desarrollado distintos enfoques, visiones y perspectivas teóricas. De este modo, se han desarrollado planteamientos diversos en torno a temas como pluralidad cultural, diversidad cultural, multiculturalidad, interculturalidad, multiculturalismo.

En este sentido, no podemos hablar de que exista una forma única de abordar teóricamente el concepto de la diversidad cultural, así como tampoco se puede afirmar que los alcances logrados en torno a políticas y programas implementados bajo una supuesta perspectiva multicultural, hayan resuelto las desigualdades, sean éstas de carácter cultural, social, étnico, político,

económico, y educativo, y a las cuales se enfrentan en la actualidad los diferentes grupos culturales.

Hasta hoy, uno de los planteamientos dominantes con respecto a la diversidad cultural y en el que se sustentan particularmente las políticas educativas, se basa en la afirmación de que existe una superioridad cultural y por tanto califican de inferiores a los grupos humanos que tienen otro tipo de perspectivas culturales, políticas, económicas y religiosas, así como una cosmovisión y relación con la naturaleza distinta. Esta perspectiva conservadora de la cultura dominante, considera como atrasadas a todas aquellas culturas que no coinciden con su lógica de pensamiento, se pretende por tanto desarrollar un proceso de asimilación que permita civilizarlas, imponiendo un criterio único y monolítico en torno a la concepción del mundo, homogenizando la forma de plantearse las aspiraciones y la definición de lo que es correctamente humano.

En este sentido la cultura dominante se plantea imponer sus criterios en todos los ámbitos de la vida de las distintas culturas, mediante la utilización del poder pretende realizar un proceso de asimilación cultural, acabar con la diversidad sin que de por medio vaya o signifique una modificación de las estructuras de poder y prácticas políticas en torno a la injusticia, la antidemocracia y la desigualdad en la que viven las culturas sometidas. Al respecto Cabrera opina: “la hegemonía cultural es una estrategia que está en estrecha relación con la estructura de clases y el poder, en efecto, es esa estructura la que condiciona la desigual distribución del poder que da origen a la relación dominantes – dominados”. (Cabrera, 1995: 90)

Para garantizar el proceso de homogenización que podemos denominar conservador, la cultura dominante ha implementado diversas estrategias para materializar la asimilación e imposición cultural, intensificando la aplicación de distintas formas de poder, sean estas políticas o económicas, incluso, por medio de la fuerza. De lo que se trata al final de cuentas es conseguir su objetivo final, volver monolítico el pensamiento y el mundo.

Otro de los enfoques utilizados por la cultura dominante para promover la asimilación cultural, se da a partir del precepto liberal de la supuesta igualdad de todos ante la ley. La ley pasa a ser el supuesto instrumento que garantiza una convivencia armónica y el respeto a la diversidad cultural, por medio de ella se genera un ambiente de igualdad de los individuos, sin importar su origen cultural, étnico, de clase social, religioso o de género, es decir, todos son iguales con los mismos derechos y obligaciones.

Sin embargo, este tipo de multiculturalismo de corte liberal, no deja de ser un planteamiento asimilacionista, impuesto por la cultura dominante con claros propósitos de hegemonía cultural, ya que quien define el contenido y alcance de la legislación y quien lleva a efecto su aplicación bajo sus propios postulados es la propia cultura dominante, sin tomar en cuenta el punto de vista de las culturas minoritarias o sometidas. Al final de cuentas, es otra forma de legitimar la imposición del punto de vista de la cultura hegemónica. Esta postura asimilacionista argumenta, que al tener las mismas oportunidades ante la ley será cuestión de que cada individuo desarrolle sus potencialidades, ponga en juego su entusiasmo y a partir de su talento logrará una mejor forma de vida, las aspiraciones de los diversos grupos culturales así como el respeto a su identidad no se toma en cuenta ya que es el desarrollo personal y no de grupo el que impulsa la cultura dominante.

Bajo este planteamiento la cultura dominante nunca pone en riesgo su supremacía económica y política que ejerce sobre las culturas sometidas, ya que en ningún momento se cuestionan las relaciones de poder y dominación. (Kincheloe, 1999: 48)

De esta forma, la cultura dominante pretende legitimar la imposición del pensamiento único y homogéneo, permitiéndole no sólo desarrollar sus postulados culturales, sino además, someter económica y políticamente a las culturas subordinadas, les impide comprender y explicarse “como surgen las culturas, como cambian y se comunican con otras, como es que son capaces de aprender unas de otras, de juzgarse mutuamente”. (Parekh, 2005: 129).

Es decir, se esconde la posibilidad de reconocer a la diversidad cultural como un hecho relevante para el propio desarrollo de la sociedad. Por otro lado, existen algunos enfoques que hacen referencia al reconocimiento y a la existencia de la diversidad cultural, incluso, promueven la necesidad de establecer marcos de respeto y tolerancia hacia las distintas expresiones culturales.

Sin embargo, los alcances de este tipo de planteamiento pluralista se reduce a una visión de relativismo cultural, ya que no se promueve el diálogo entre las distintas culturas, además de que tampoco se desarrollan estrategias para acabar con las desigualdades y la injusticia promovidas por la cultura dominante, que a través del uso del poder impone. Como comenta Kincheloe: “El multiculturalismo pluralista se dedica a elogiar las diferencias en un momento en que los asuntos más importantes que afectan a los que quedan fuera de las normas de los blancos, de los varones y de las clases medias, son casi siempre la impotencia, la violencia y la pobreza” (Kincheloe, 1999: 41) Por medio de este enfoque pluralista se promueve el reconocimiento a la diferencia, pero no se cuestionan las estructuras de poder que generan y mantienen las desigualdades.

Incluso, la promoción al reconocimiento de la diversidad cultural se ha manifestado por los propios organismos internacionales, particularmente de la UNESCO, quien por medio de sus recomendaciones promueve el respeto de las distintas expresiones culturales, sin embargo, tampoco cuestiona los procesos y estructuras de poder y mucho menos promueve estrategias de fondo que acaben con la desigualdad, la injusticia y la exclusión cultural. (UNESCO, 2006: 13)

De algún modo se legitima por medio del discurso el respeto a la diversidad cultural, incluso en el caso de nuestro país, se han generado iniciativas de la SEP a partir de las recomendaciones hechas por los organismos internacionales.

La Secretaría de Educación Pública ha incorporado algunas políticas y programas con una perspectiva multicultural, sin embargo, éstas tienen grandes

limitaciones sobre todo por la insistencia de imponer un enfoque empresarial a los propósitos educativos y definir la calidad a partir de los resultados y el cumplimiento de estándares, planteamientos que se oponen a la perspectiva de una educación multicultural de calidad como se explicará más adelante en el presente trabajo.

Las iniciativas hasta hoy impulsadas por la SEP se caracterizan por mantener el punto de vista de la cultura dominante en cuanto a la forma de comprender la diversidad cultural, perspectiva que tiene sus orígenes en el pensamiento occidental. Al respecto Echeverría plantea “Los pueblos de Europa configurados como grandes naciones serían los verdaderos pueblos de cultura, por sus proezas bélicas e industriales, artísticas y científicas. Los demás serían pueblos naturales carentes de cultura, con civilización incipiente y destinados a un aprendizaje y una dependencia sin fin”. (Echeverría, 2001: 35).

Las políticas desarrolladas en México tendientes al reconocimiento de la diversidad cultural han requerido de reformas constitucionales, sin embargo, el planteamiento en los hechos se ha quedado corto, ya que se impulsan programas culturales monolíticos que responden al punto de vista de la cultura dominante, como es el caso del impulso de una educación básica estandarizada y homogenizante. Los enfoques multiculturales descritos presentan limitaciones para promover una concepción que permita un mejor entendimiento y desarrollo de la diversidad cultural.

Es urgente y necesario desarrollar un planteamiento teórico de multiculturalismo crítico, que no sólo reconozca la diversidad cultural, sino que además de reconocerla tenga como propósito su conocimiento y comprensión, como forma que permita un mejor entendimiento entre todos los grupos culturales, impulsando por medio de la educación multicultural, un diálogo respetuoso que tenga como propósito lograr una mejor convivencia humana, combatiendo al mismo tiempo la exclusión, la desigualdad y desarrollando la democracia y la justicia social. (Kincheloe, 1999: 67)

Otra de las limitantes que podemos destacar de los enfoques multiculturales abordados, es que ninguno de ellos cuestiona el funcionamiento

y las estructuras de poder y como éstas han sido el instrumento para imponer criterios de dominación, homogenización o asimilación. Además de que sus alcances en cuanto a eliminar las diferencias de carácter económico y político tampoco son abordadas, generando condiciones para que la cultura dominante continúe con prácticas de injusticia y exclusión.

Un enfoque que permita desarrollar un multiculturalismo que aborde toda esta problemática es el multiculturalismo teórico o crítico, como alternativa para lograr un mejor entendimiento cultural y mejores condiciones de convivencia entre los distintos grupos humanos, construyendo además un proyecto de educación multicultural que garantice dicho propósito.

El multiculturalismo crítico se plantea como una forma de convivencia entre distintas culturas, promueve el diálogo, la interacción, el respeto y la tolerancia con respecto a las distintas posibilidades y formas de ver el mundo: costumbres, tradiciones, religión, organización política y educación. En este sentido, la educación multicultural tiene una significación importante como posibilidad de coadyuvar en la construcción de un mundo más humano, ya que en sí misma es una forma de respeto mutuo y no una amenaza para imponer, excluir o dominar. (Millán, 2006: 37)

3.1 EL CONCEPTO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL EN LAS POLITICAS EDUCATIVAS MEXICANAS

Es a partir de 1992 cuando se comienza a intensificar el discurso en torno a la diversidad cultural en México. Un hecho significativo fue la reforma al artículo 4º. Constitucional⁴⁸, donde se hace el reconocimiento legal de que México es un país pluricultural. Coincidentemente en ese año la UNESCO emite una de sus principales declaraciones en torno al respeto de la diversidad cultural⁴⁹, evidenciándose de esta manera que más que una iniciativa propia como un plan de gobierno, el Estado mexicano depende de las orientaciones y los mandatos que se dan por parte de los organismos internacionales y tiene como propósito ofrecer una imagen de apertura hacia la comunidad internacional. Es durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari cuando se da el proceso de reforma a la Constitución, período que se caracterizó por el gran impulso a la implementación de políticas neoliberales⁵⁰.

Cabe apuntar que una de las premisas del neoliberalismo y de la cual Salinas impulsó, consiste en la necesidad que tienen los industriales y dueños del capital, en desarrollar la creación de un nuevo tipo de trabajador, mano de obra que trabaje en condiciones laborales flexibles como requisito para lograr la eficacia y eficiencia de las industrias. Bajo este argumento la cultura dominante impulsó un enfoque pluralista para atender a la diversidad cultural del país, sin poner en riesgo las estructuras de poder aún cuando se desarrollara una supuesta apertura al reconocimiento de la existencia de distintos grupos culturales. El tipo de reconocimiento a la diversidad que se plasmó en las modificaciones constitucionales, podemos caracterizarlo como pluralista, liberal

⁴⁸ Artículo Cuarto Constitucional. "La nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado..." (Publicado en el diario oficial de la federación el 28 de enero de 1992)

⁴⁹ "Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas". UNESCO (1992)

⁵⁰ En el capítulo I del presente trabajo se desarrolla con amplitud como durante este sexenio se impulsaron políticas tendientes a desarrollar una política de corte neoliberal.

y promotor del relativismo cultural, puesto que conceptualiza a la diversidad cultural sólo a partir de las diferencias étnicas, dejando de lado otro tipo de diversidades como la de clase social y género y como la existencia de éstas han influido en el mantenimiento de las diferencias económicas, políticas, sociales y culturales de los grupos dominados.

Por otro lado, es importante recordar que es precisamente en el sexenio de Salinas cuando se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), documento que sienta las bases de la política educativa que se desarrollará en los años subsecuentes y que hasta la fecha sigue siendo el fundamento de los proyectos y programas de la SEP.

Posterior a la firma del ANMEB y con la finalidad de darle sustento legal, en 1993 se llevó a efecto la reforma constitucional del artículo 3º y se aprobó la Ley General de Educación (LGE). En la LGE se retoma el tema de la educación intercultural en el artículo 38º, que en su contenido dice: “La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país, así como de la población rural dispersa y grupos migratorios” (LGE, 1993: 69)

A partir de lo anterior podemos decir, que la educación multicultural si bien es cierto tiene un marco legal, éste responde más bien a las connotaciones políticas y económicas que favorecen a la cultura dominante, sin que exista una preocupación por desarrollar un programa educativo intercultural.

En los años subsecuentes a la firma del ANMEB y la aprobación de la LGE, se generaron acontecimientos que influyeron en nuevas perspectivas de cómo conceptualizar a la diversidad cultural y la educación intercultural. De acuerdo con Rebolledo hay dos hechos que modifican el discurso indigenista y abren una nueva era de cambios para la política educativa encaminada hacia los pueblos indígenas: El levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y la caída del PRI en las elecciones presidenciales del 2000. (Rebolledo, 2005: 169)

La irrupción pública del EZLN en el marco de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) el primero de enero de 1994, permitió el interés y generó el debate en torno a la diversidad cultural del país que por mucho tiempo había sido ignorada. En la discusión participaron no sólo los actores directamente involucrados en el conflicto, sino que la sociedad en su conjunto mostró interés, siendo su participación determinante para influir en la realización de la mesa de diálogo de San Andrés Larráinzar y la aprobación de la Ley de Derecho y Cultura Indígena. Estos hechos influyeron en el interés por el tema de la diversidad cultural, representaron un pequeño avance mediante el cual se comienza a hablar y a reconocer a la diversidad que impera en el país.

Considero que las medidas adoptadas en torno a la atención educativa de los distintos grupos y culturas no fueron profundas, ni modificaron sustancialmente las políticas y al propio sistema educativo, ya que aún se está muy lejos de lo que podría apuntar a ser una política educativa que promueva una educación intercultural de calidad, que cumpla con los requerimientos educativos diversos en un marco de tolerancia, respeto e interacción que demandan las culturas y la sociedad mexicana, donde “un aspecto de estas relaciones sociales reconstruidas sea la aceptación de un pluralismo que reconoce la existencia de muchas versiones de la realidad” (Kincheloe, 1999: 66)

Podemos señalar que los programas oficiales de educación intercultural que se formularon, fueron elaborados de forma centralizada sin tomar en cuenta los puntos de vista y necesidades educativas de los directamente involucrados, que en este caso serían los diversos grupos culturales que existen en el país. Los programas oficiales de educación intercultural que se impulsaron aún cuando son de reciente creación, podemos interpretarlos como discriminatorios y excluyentes, ya que no atienden a la totalidad de los diferentes grupos étnicos que existen en México y tampoco atienden las necesidades de la diversidad de género y clase social que existen en nuestro país. En el caso de educación primaria las propias cifras oficiales así lo reconocen, como puede observarse en

la (Tabla 20) donde más del 10% de la población indígena no cursa la educación primaria.

T A B L A 20⁵¹		
POBLACION INFANTIL INDIGENA DE 6 A 14 AÑOS DE EDAD		
ASISTENCIA A EDUCACION PRIMARIA	NO ASISTEN A LA PRIMARIA	TOTAL
1 854 653	318 909	2 173 562
FUENTE: Elaboración propia. (Licenciatura en educación primaria con enfoque intercultural bilingüe. Plan de estudios 1997, SEP, México 2004)		

En el caso de la cobertura de educación primaria de la población indígena del país, es pertinente precisar que un gran número de los alumnos indígenas asisten a las escuelas primarias generales, es decir, la atención a la diversidad no existe ya que a los alumnos se les impone una lengua, un currículo, materiales educativos y libros de texto homogéneos, en los cuales sólo existe el punto de vista de la cultura dominante en torno a qué y cómo deben aprender. En situación similar se encuentra el porcentaje restante de alumnos, quienes están inscritos en escuelas primarias de educación indígena y en centros comunitarios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) también llamadas escuelas multigrado⁵². De este modo se hace evidente que aunque la obligación del Estado es brindar una educación intercultural como se encuentra establecido en la Constitución, en la LGE y otras legislaciones, existen elementos para afirmar que en México no se

⁵¹ Datos estimados por el Instituto Nacional Indigenista y el Consejo Nacional de Población, en base a datos del censo 2000 desarrollado por el INEGI.

⁵² Las escuelas multigrado, se sitúan en localidades chicas y dispersas, donde no hay suficientes niños para una escuela completa; por ello, un solo docente – en general no profesional – debe atender a alumnos de diferente edad y grado. Según datos de Silvia Cherem de las 98 178 escuelas primarias del país, 43 650 son multigrado, es decir cerca del 50%. (Cherem, 2006, p.73)

desarrolla un programa intercultural de educación primaria, por más que autoridades y gobernantes insistan en afirmarlo, en su lugar se promueve el enfoque conservador y asimilacionista de imponer el punto de vista de la cultura dominante.

Los alumnos indígenas que asisten a las escuelas primarias generales, realizan sus aprendizajes por medio del idioma español, es decir, sigue vigente la tendencia de castellanizar a la población indígena y por tanto a incorporarlos e imponerles los valores de la cultura dominante. El currículum por ejemplo, no está adaptado a las condiciones contextuales ni culturales, de tal modo que los contenidos son homogéneos para toda la población estudiantil sin importar su origen cultural, traduciéndose en un impedimento para desarrollar una educación de calidad, en la cual los aprendizajes de los alumnos sean significativos y pertinentes de acuerdo a sus tradiciones, costumbres y cosmovisión.

En la (Tabla 21) se puede observar la distribución de alumnos indígenas en cuanto al tipo de escuela primaria a la que asisten.

T A B L A 21		
MODALIDAD DE ATENCION ESCOLAR A NIÑOS INDIGENAS EN ESCUELA PRIMARIA CICLO ESCOLAR 2003-2004		
ESCUELAS PRIMARIAS DE EDUCACION INDIGENA	ESCUELAS PRIMARIAS GENERALES	ESCUELAS MULTIGRADO CONAFE
840 910	353 473	135 700
TOTAL		1,330 083
FUENTE: Elaboración propia. (Licenciatura en educación primaria con enfoque intercultural bilingüe. Plan de estudios 1997, SEP, México 2004)		

Es importante destacar que las políticas, programas y proyectos oficiales de atención a la diversidad educativa, continúan desarrollando una tendencia a homogeneizar a la población, ya que se sigue trabajando de forma generalizada con planes y programas únicos y con una tendencia a priorizar la certificación. Es decir, el propósito no es lograr una educación pertinente y significativa como

elemento fundamental de calidad, sino conseguir que el mayor número posible de alumnos culmine su primaria independientemente de que existan deficiencias en su formación. Se trata de cumplir con la universalización de la educación básica, como una supuesta medida política de equidad y de compensación de las desigualdades educativas y sociales que imperan en la sociedad, al respecto podemos coincidir con Rebolledo cuando nos dice que: “dichos cambios bien podemos caracterizarlos como el arranque de un proceso que va de la asimilación al interculturalismo, o bien, del indigenismo paternalista a la pragmática neoindigenista de vocho, changarro y computadora” (Rebolledo, 2005: 169).

Si bien es cierto que en los últimos años se puede observar en los discursos y en la norma legal un reconocimiento a la diversidad cultural del país, en las políticas y programas educativos sigue prevaleciendo una orientación educativa de corte monocultural, donde el punto de vista de la cultura dominante se sigue imponiendo. Incluso en la propia legislación queda patente la tendencia homogenizadora y de imposición de los criterios culturales dominantes. En este sentido, en la LGE se presenta una contradicción que considero importante destacar, por un lado, se plantea el respeto e impulso de las lenguas originarias y en el artículo 38º. fracción IV se dice lo contrario, cuando se expresa con claridad el objetivo homogenizador: “Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional – el español -, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas;” (LGE, 1993: 51).

No existen programas ni proyectos para una atención educativa intercultural de calidad, pertinente y significativa, basada en la satisfacción de las necesidades culturales y educativas como son: diálogo, respeto a tradiciones, lenguas, costumbres, religión, organización política y social y la forma de relacionarse con la naturaleza y su entorno, pero sobre todo que promueva el reconocimiento de otras formas de comprender al mundo, que valore los aportes de otras culturas en la construcción de una mejor sociedad y

un conocimiento crítico, “que defiende aquello de lo propio que puede y debe ser defendido y que respeta lo ajeno en igual forma” (García, 1994: 16)

Es a partir del sexenio de Vicente Fox, que se implementó la creación de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe⁵³ (CGEIB), proyecto dirigido principalmente a la educación básica, que tiene como propósito la atención a las necesidades de la diversidad educativa del país. La creación de la CGEIB despertó grandes expectativas, sobre todo a partir de la justificación que fundamenta la creación de la misma y los propósitos que se plantea alcanzar. Considero que los documentos que la sustentan pueden ser signados por todos, es difícil no estar de acuerdo con el discurso que manejan a pesar que sigue teniendo limitaciones teóricas y conceptuales.

Por ejemplo, en el primer considerando del decreto de creación de la CGEIB nos dice que: “nuestro país reconoce y valora la diversidad étnica, cultural y lingüística como uno de los pilares fundamentales en que habrá de fincar y construir la identidad de un Estado-Nación multicultural, democrático, equitativo y soberano” (Diario Oficial de la Federación, 22 de enero 2001).

Con la finalidad de fortalecer la creación de la CGEIB, meses después las autoridades gubernamentales promovieron la reforma del artículo 2º. constitucional⁵⁴, en el cual se ratifica la composición pluricultural de nuestro país y el propósito de promover la conservación de las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas de los pueblos indígenas⁵⁵. También en el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006, se establecieron propósitos vinculados al desarrollo de un programa educativo intercultural. Los planteamientos normativos que se expresaron al inicio del sexenio foxista como

⁵³ La Coordinación General Intercultural Bilingüe CGEIB se conformó a partir el 22 de enero de 2001 por decreto presidencial. (www.sep.gob.mx)

⁵⁴ El 14 de agosto del 2001, se publicó la reforma en el diario oficial de la federación por decreto presidencial.

⁵⁵ El artículo 2º. Constitucional reformado del inciso B fracción II dice: “Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación”. (Diario Oficial de la Federación, 14 de agosto del 2001)

parte del discurso gubernamental en torno al desarrollo y promoción de una educación intercultural, coincidió con una nueva Declaración de la UNESCO en el 2001⁵⁶, en la cual los países miembros comprometían a promover programas de calidad en un marco de respeto a la identidad cultural.

Sin embargo, el proceso de operación de los programas de la CGEIB⁵⁷, los podemos interpretar de forma distinta, ya que una cosa es lo que representa en teoría el contenido de los documentos rectores, lineamientos normativos, reformas constitucionales y las propias recomendaciones de la UNESCO y otra lo que sucede cotidianamente en las escuelas y comunidades, donde día a día se observa la tendencia al desarrollo de acciones culturales y educativas homogenizantes, mediante la imposición de planes y programas, formas de gestión, lengua y libros de texto, en los cuales impera de forma exclusiva un punto de vista monolítico en torno al tipo y la forma de educación que se requiere para la atención de la diversidad.

En este sentido no se puede afirmar que la promoción de una educación intercultural sea exitosa, más bien, se ha quedado en el nivel propagandístico, en el discurso, ya que las iniciativas educativas oficiales de atención a la diversidad, no toman en cuenta todas las formas de interpretar la realidad. La SEP se ha limitado a implementar programas pluralistas, asimilacionistas y selectivos que no impactan en la totalidad de la población estudiantil, como lo recomienda un proyecto que rescate el planteamiento educativo intercultural, que abra la posibilidad del desarrollo del diálogo, que permita comprender otros modos de vida y otras formas de significar la educación. (Parekh, 2005: 173)

Por otra parte, aunque la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe en sus documentos rectores plantea tener como misión contribuir a conformar una sociedad justa y equitativa, partiendo del impulso y ampliación de oportunidades educativas y de la garantía del desarrollo de relaciones igualitarias, de tolerancia y de respeto entre culturas, todos los

⁵⁶ Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.

⁵⁷ El 21 de enero del 2005 se modifica el nombre de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, por "Intercultural y Bilingüe".

buenos deseos se han quedado en el papel y es muy probable que en la imaginación de los administradores. (<http://eib.sep.gob.mx/>)

Algunos de los soportes legales de los programas de la CGEIB son contradictorios, se contraponen a uno de los principios básicos de un proyecto educativo que atienda a la diversidad cultural, como es el caso de la autonomía de las comunidades educativas para la planeación, diseño e implementación de sus proyectos educativos, que tomen en cuenta el contexto social, económico e histórico del grupo étnico, de clase o de género. Lo anterior lo podemos observar de forma particular en el artículo 16º. Fracción VI⁵⁸ del documento de creación de la CGEIB, en el cual se expresa la centralización de las decisiones y la nula posibilidad de participación de las comunidades.

Otra iniciativa desarrollada por la CGEIB en la que se hace patente el enfoque pluralista en torno a la atención a la diversidad, es la conformación de la Licenciatura en Educación Primaria con enfoque Intercultural Bilingüe, que de acuerdo a la SEP pretende: “Contribuir a la modificación de las formas de abordar y atender la diversidad cultural de las escuelas, a mejorar las relaciones entre los sujetos, y a fortalecer los planes y programas de estudio, la organización de la enseñanza, las actividades didácticas en el aula y la gestión institucional. (SEP LEPIB, 2004: 11)

A partir del ciclo escolar 2004-2005 inició esta propuesta de formación de maestros, tomando como base el plan de estudios 1997 de la Licenciatura en Educación Primaria que se aplica de forma homogénea en todas las normales del país, incorporando transversalmente un proyecto de formación específica de docentes bilingües. El objetivo del programa es desarrollar una propuesta de formación intercultural de forma transversal y gradual en todas las normales del país, para que sus egresados atiendan la diversidad cultural, lingüística y étnica del país en el nivel de primaria. (SEP LEPIB, 2004: 5,6).

⁵⁸ Artículo 16 fracción VI. “Promover y asesorar con el concurso de las unidades administrativas de la Secretaría y entidades competentes en la materia, la formulación, implantación y evaluación de programas para propiciar la equidad, el desarrollo intercultural y la participación social en el ámbito educativo...” (www.sep.gob.mx)

La primera fase del programa inició en el ciclo escolar 2004-2005, en 8 entidades federativas del país: Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora. Los resultados de esta iniciativa, podrán evaluarse a partir de este año con el egreso de la primera generación. Sin embargo, la pertinencia en la práctica educativa tardará más tiempo para reconocerse.

Otro programa desarrollado por la CGEIB, es la serie televisiva “Ventana a mi comunidad” que se transmite en televisión abierta, sin embargo ha tenido muy poca difusión. El material de la serie se reprodujo para ser entregado en todas las escuelas primarias generales, sin que los docentes hayan recibido capacitación o formación para su adecuado uso y sólo considera de nueva cuenta a los ocho grupos étnicos mayoritarios. (Cherem, 2006: 174).

La educación básica en México durante las últimas dos décadas se ha caracterizado por desarrollar un enfoque cultural que promueve la homogeneidad, la asimilación y el relativismo cultural. A pesar de las reformas constitucionales, de la promulgación de la Ley General de Educación y de la creación de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, la diversidad se sigue conceptualizando de forma reduccionista y las políticas y programas tienen un impacto limitado, ya que sigue sin tomarse en cuenta el amplio abanico de grupos diversos que conforman a la sociedad, como son las clases sociales, el género, la etnia, entre otros. Las escuelas por su lado, siguen funcionando como instrumentos de reproducción de los valores de la cultura dominante.

El currículum, los contenidos y los libros de texto estandarizados responden a los intereses de la cultura dominante y a mandatos de organismos internacionales, promoviendo una educación de corte empresarial, como ya se explicó en el capítulo anterior.

La diversidad cultural del país no es tomada en cuenta para definir políticas educativas que promuevan una educación multicultural pertinente y de calidad, para las diferentes expresiones culturales que se interrelacionan en las escuelas. Si acaso existen iniciativas relativistas o pluralistas que no promueven

el diálogo cultural y la comprensión de otras formas de concebir al mundo, no se valora la importancia de conocer las historias de los distintos grupos culturales y la forma como las estructuras de poder influyen para generar procesos de injusticia, antidemocracia y exclusión.

Podemos decir entonces, que la política educativa impulsada hasta hoy por la SEP para atender la diversidad educativa tiene limitaciones, promueve si acaso una visión cultural que prioriza lo local, las particularidades, desarrollando la idea de la existencia de una cultura superior y en consecuencia una valoración negativa y de desprecio a las culturas subordinadas.

Considero entonces pertinente plantear que ni el absolutismo ni el relativismo cultural han permitido a la SEP desarrollar condiciones adecuadas para el impulso de un proyecto de educación intercultural de calidad, ya que no se trata de promover la superioridad de alguna cultura, grupo o país, así como tampoco pensar que la convivencia humana debe basarse en el respeto de cualquier forma cultural, sobre todo cuando en algunas de éstas existen prácticas que denigran la integridad y condición humana. La educación básica para que sea de calidad no puede basarse ya en un proyecto educativo como el PEC, su construcción y desarrollo tiene que partir de las distintas realidades históricas y adecuarse a las necesidades culturales, sociales, económicas, políticas y educativas de los diversos grupos, además del establecimiento de un diálogo con respeto a las diferencias, a los aportes y puntos de vista que pueden brindar otras experiencias educativas de otras culturas o países, siempre y cuando no se pretenda la imposición o la asimilación.

Para comprender las condiciones en que se han desarrollado las políticas educativas en torno a la diversidad cultural en México, se hace necesario interpretar el momento histórico y el contexto político y social en el que se han impulsado por parte de la SEP, de esta forma se puede valorar también su impacto, desarrollo y perspectivas.

El enfoque teórico que promueve la SEP con las iniciativas de atención a la diversidad educativa, podemos caracterizarlo como conservador y pluralista, que sirve como sustento para el desarrollo de políticas educativas que se

caracterizan por ser centralistas y promotoras de la asimilación cultural. Esta perspectiva oficial además de ser excluyente y discriminatoria, no reconoce de fondo el problema de la inequidad educativa, económica y social en el que se encuentran inmersos los diferentes grupos étnicos, de clase y género del país.

Para mejorar la *calidad de la educación*, es indispensable profundizar en la comprensión de un enfoque de multiculturalismo crítico que tome en cuenta no sólo el respeto a la diversidad, sino que la reconozca como una forma de comprender las diferentes visiones que se tienen para interpretar el mundo, y de esa forma construir un proyecto educativo que garantice la formación de individuos que sean capaces de comprender y vivir en la diversidad, como una forma de enriquecimiento humano que promueva la búsqueda de mecanismos interculturales para desarrollar una convivencia armónica de la sociedad y que permita al mismo tiempo reducir las diferencias económicas y sociales, así como la consolidación de un mundo en donde impere la justicia y la democracia para todos.

En tanto, es importante intensificar el debate en torno a la necesidad de impulsar una educación intercultural para toda la población, es indispensable conocer distintos puntos de vista y criterios en torno a como se comprende la interculturalidad y como construir una educación significativa y pertinente como requisitos de calidad, una *educación de calidad* que satisfaga los requerimientos de todos, de los iguales y de los diferentes.

En el siguiente apartado se desarrollan algunos conceptos que dentro de la perspectiva del multiculturalismo crítico, se perfilan como parte de una propuesta para la construcción de un proyecto educativo multicultural que tiene como propósito, mejorar la *calidad de la educación*.

3.2 LA EDUCACION MULTICULTURAL COMO PROPUESTA DE CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA

Para promover el desarrollo de una propuesta de *educación de calidad* se requiere no sólo impulsar el reconocimiento de las distintas expresiones culturales, sino que cada cultura promueva “su propio sistema de sentido y significados y sus propios puntos de vista sobre el hombre y el mundo”. (Parekh, 2005: 33).

La *calidad de la educación* bajo la perspectiva multicultural tiene como propósito respetar, comprender, enseñar y aprender de las diversas formas de entender el mundo, rescatar aquellas formas de comunicación, expresiones artísticas y cosmovisiones que permitan un mejor entendimiento entre las diversas culturas que interactúan en las escuelas. En tal sentido es imprescindible adecuar la tarea educativa al contexto social, político, económico y cultural, así como rescatar la memoria histórica de los diversos grupos que confluyen en las escuelas. Hasta hoy, este tipo de aspiraciones se ha limitado a que los distintos grupos culturales accedan al derecho de recibir educación básica dentro del tipo de sociedad controlada por la cultura dominante.

Es trascendente para una educación multicultural tomar en cuenta las formas de ver el mundo, la música, la política, el humor, el arte de las comunidades marginadas, dominadas o excluidas, sin dejar de lado las formas de producción, el cuidado de la salud, las formas de relacionarse con la naturaleza, así como las formas de comunicación, construcción y transmisión de conocimientos. Si estas prácticas se convierten en algo fundamental y cotidiano de la vida de la escuela, ya no serán más actividades complementarias o aisladas, sino siempre se considerarán como algo que está dentro del contexto del currículum general. De este modo, se promoverá que la educación sea significativa y estimulante para todos los grupos, podremos hablar de una educación de calidad, más allá de la visión monolítica del tipo de educación imperante en la actualidad. (Kincheloe, 1999: 283)

La educación básica hasta la fecha ha servido como instrumento homogenizante, imponiendo el punto de vista de la cultura dominante. En oposición, una educación desde el punto de vista multicultural crítico, debe partir del reconocimiento de que no existe una cultura superior ni una visión del mundo única o más pertinente, por el contrario se parte del reconocimiento de que nuestra sociedad es multicultural y por tanto existen diferentes concepciones para comprender e interpretar el mundo, la vida y el entorno.

La educación multicultural no busca promover modelos únicos u homogenizadores, se trata de buscar en las escuelas el reconocimiento de prácticas relevantes mediante el consenso de los distintos grupos culturales involucrados, donde los alumnos se relacionen con los diversos en un marco de respeto, tolerancia y aprendizajes mutuos, es decir, “ya no basta con decir a los niños que hay otros grupos y hablarles acerca de ellos, sino que los niños tendrán que interactuar con dichos grupos, pues será la experiencia directa la que contribuya a generar un conocimiento significativo sobre estos grupos” (García, 1994: 4).

Por tanto, es necesario impulsar proyectos y programas educativos de calidad que respondan a las expresiones más auténticas de las culturas, comprenderlas en un doble código, como producto de una civilización particular, no única, abierta al diálogo y a la comprensión de otras prácticas culturales que busquen el bienestar y la igualdad económica política y social.

En ese sentido de relación cultural es que se circunscribe la necesidad de desarrollar un proyecto educativo multicultural de calidad, que será posible si dentro de ese diálogo e interacción se potencia como parte de sus propósitos, desarrollar la capacidad común del ser humano para tratar de establecer una convivencia armoniosa y una cooperación constructiva entre pueblos distintos. Los valores que promueve una educación multicultural contribuyen a que las expresiones culturales de los pueblos o grupos humanos estén basadas en decisiones libres por parte de los individuos que las conforman, y al mismo tiempo, se respete la autonomía de las formas culturales ajenas, sin la intención

de imponer creencias, actitudes, fines o formas de vida que tengan como propósito ser instrumentos de dominación.

La educación multicultural debe tener como propósito fundamental la comprensión de culturas distintas, respetar sus expresiones, sus categorías, valores y fines, bajo los criterios culturales o visiones del mundo que corresponden a la cultura que se pretende conocer, comprender y respetar. De este modo se podrá tener la garantía que en la interacción se juzgará al otro como sujeto, como persona, como humano y no lo reduciremos a ser un objeto, al que podemos manipular e imponer condiciones con facilidad. (Villoro, 2004: 136)

De esta forma, al pugnar por la promoción del diálogo, el respeto y la tolerancia, la educación juega un papel fundamental para poder aspirar a que en nuestras sociedades, las diferencias se reduzcan y se desarrollen procesos democráticos en los ámbitos políticos, económicos y sociales con la finalidad de que prevalezca el respeto al ser humano. (Tirzo, 2005: 28)

El propósito de una práctica educativa multicultural, es la de promover formas que permitan construir mejores condiciones para alcanzar una vida más humana, más valiosa, con mayor poder sobre el entorno y con sentido de solidaridad hacia los semejantes, asegurando al mismo tiempo la autonomía e identidad de la vida comunitaria, sin renunciar a retomar los aportes que pudieran heredarse de otras culturas y que permitan desarrollar mejores condiciones de vida y convivencia. Para tal efecto se requiere adecuar el currículo y contenidos al contexto no sólo político, económico y social de las comunidades educativas, sino a la propia historia de sus miembros como mecanismo para definir los contenidos educativos, respetando en todo momento las lenguas y formas de expresión y comunicación.

El gran reto consiste en que las políticas educativas se traduzcan en acciones, donde los sujetos puedan no sólo aceptar el discurso intercultural, sino que lo hagan suyo, que estén dispuestos a que se convierta en parte de sus valores culturales, que tengan validez para su existencia como grupo y sociedad. "Para enseñar la diversidad cultural, primero que nada hay que estar

convencidos no sólo de su existencia, sino de la validez de su existencia, pensar que los diferentes coinciden en algunas cosas y pueden diferir en otras” (Tirzo, 2005: 33)

En tal sentido hoy más que nunca, es necesario impulsar en nuestro país una educación en un marco intercultural, como garantía de una educación de calidad para toda la población, que responda a las diversas formas de expresión de las culturas, rescatando aquellas que expresan las disposiciones más profundas y permanentes de la condición humana, si bien, es necesario rescatar las necesidades particulares de la comunidad, no hay que renunciar a colaborar en que se hagan universalizables. Como propone Olivé al respecto: “Es posible abordar problemas comunes desde diferentes puntos de vista, desde la perspectiva de diferentes culturas aunque no se parta de un marco común, excepto, desde luego, el interés en acordar normas políticas de convivencia pacífica entre pueblos diferentes”. (Olivé, 2004: 349)

Necesitamos por tanto una educación intercultural de calidad, que tenga como propósito tal como lo plantea Meirieu: “Explorar lo humano sin excluir a nadie y por todas partes descubrir, más allá de lo que separa, aquello que puede reunir a los hombres” (Meirieu, 2004: 82)

En consecuencia de lo planteado, y tomando en cuenta el fracaso del PEC, la crisis educativa por la que atraviesa la educación básica en México, el debate internacional en torno a la educación y las condiciones históricas, sociales y políticas de nuestro país, nos obliga a indagar, comprender y desarrollar programas alternativos de educación de calidad, con un enfoque que permita contrarrestar el planteamiento educativo neoliberal, que pretende entre otras cosas homogeneizar e imponer una sola visión educativa y cultural, tal como lo han reconocido ya muchos autores (Millán, 2006, Ossenbach, 2001, Noriega, 2000, Martínez, 2004, Andere 2006, Cano, 2003, Latapí, 2004)

En contraposición al enfoque homogenizador impulsado por el PEC, es necesario impulsar programas educativos que atiendan la diversidad étnica, de clase y género desde la educación básica. El punto de partida para la reformulación del concepto de la *calidad de la educación*, sería justamente no

sólo el reconocimiento de la existencia de la diversidad cultural sino la implementación de políticas educativas que garanticen su atención más allá de una posición relativista.

Es claro que no basta identificar y reconocer la diversidad cultural del país, de lo que se trata es de darle una nueva significación en el ámbito educativo bajo la perspectiva del multiculturalismo crítico, proponer un tipo de educación alternativo al desarrollado por los grupos dominantes, como una forma de contrarrestar las relaciones de poder que producen dominación y opresión racial, de clase social y de género.

Ante tal situación, se hace necesario dotar a las políticas educativas de la educación básica de un nuevo sentido, un nuevo concepto de calidad que permita el desarrollo de la capacidad del sujeto para dialogar con los otros diversos, teniendo como propósito coadyuvar en el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y políticas.

El concepto de raza, clase social y género dentro de un planteamiento educativo intercultural de calidad, son el fundamento para comprender diversas formas de concebir el mundo, permitiendo enriquecer las perspectivas de un proyecto de humanidad donde prime la democracia y la justicia económica, cultural, política y social.

Una educación multicultural de calidad, debe priorizar la implementación de pedagogías diversas para la atención de los distintos grupos culturales, y rechazar el punto de vista centralizado y único como el que hasta hoy viene desarrollando la SEP. En el mismo sentido los materiales didácticos y libros de texto tendrán que ser significativos a los intereses culturales y educativos de las comunidades, para lo cual se requiere la participación directa y el punto de vista de todos los involucrados en las tareas educativas (docentes, alumnos, padres de familia, autoridades, académicos e investigadores) para el diseño de planes y programas de estudio, de tal forma que se pueda sustituir al currículo oficial centralizado y homogéneo que ha caracterizado al sistema educativo. Se requiere por lo tanto tomar en cuenta las opiniones y el punto de vista de los grupos minoritarios que históricamente han sido excluidos.

La formación docente también es indispensable adecuarla a las necesidades de un enfoque multicultural, no es posible que se reconozca la diversidad cultural en México y los maestros sigan formándose en las normales a partir de un plan de estudios que se aplica en todas las normales de forma homogénea. Es necesario promover desde este enfoque programas de formación continua, para que los docentes respondan a los propósitos educativos y culturales de las comunidades en donde desarrollan su función. Los docentes multiculturales además de impulsar el diálogo y respeto cultural, deben facilitar un ambiente escolar que garantice el reconocimiento y conocimiento de formas diversas de entender y comprender el mundo, además de garantizar el rescate de aquellas prácticas que pueden dignificar la vida de la humanidad en general.

Con respecto a la gestión y organización escolar, la educación multicultural debe contar con suficiente autonomía para el desarrollo de proyectos y programas que se adecuen a los requerimientos educacionales, sociales, económicos y culturales de las comunidades educativas, respetando los distintos puntos de vista de los grupos culturales que confluyen en la escuela y promoviendo al mismo tiempo la participación en la toma de decisiones. Las actividades, cronogramas, calendarios escolares y horarios deberán ser resultado de acuerdos tomados por toda la comunidad, de tal forma que la actividad educativa no altere la vida económica, cultural e incluso religiosa. En este sentido, un planteamiento de este tipo contrasta diametralmente con los cronogramas, convocatorias, calendario escolar y horarios homogéneos e inflexibles suministrados por la SEP, que responde a las necesidades y dinámicas de la cultura dominante.

Los recursos económicos son indispensables para el desarrollo de un proyecto de educación multicultural, éstos deben provenir esencialmente de las aportaciones que haga el Estado a partir de presupuestos de necesidades y requerimientos presentados por las comunidades escolares y no como hasta hoy se realiza por ejemplo con el PEC, donde se exige a cambio de financiamiento el logro de estándares homogéneos que dejan en desventaja a

las culturas minoritarias, promoviendo así prácticas discriminatorias y desigualdades económicas, étnicas y de género.

Un planteamiento educativo multicultural, modifica sustancialmente los propósitos de uniformidad educativa impulsados por la SEP a través de proyectos como el PEC. Hasta hoy el aprendizaje de los alumnos se mide a partir del rendimiento expresado en los resultados de la aplicación de exámenes estandarizados, como es el caso de la prueba ENLACE (Examen Nacional del Logro Académico en los Centros Educativos). Una educación de calidad multicultural va más allá del cumplimiento de iniciativas homogéneas y asimilacionistas medidas a partir de estándares de eficacia y cumplimiento de metas. Hablar de calidad bajo el enfoque multicultural implica tomar en cuenta todos los elementos anteriormente expresados, basados inicialmente en el reconocimiento de la diversidad cultural de clase y género, adecuando los propósitos educativos a los contextos históricos de cada comunidad, respetando el punto de vista de los diferentes grupos culturales educativos que confluyen en las aulas.

La educación basada en el enfoque multicultural crítico reconoce que la diversidad no puede entenderse exclusivamente como un problema cultural, sino que trasciende hacia ámbitos de carácter político, económicos, sociales étnicos y religiosos. Este enfoque crítico debe promover el conocimiento de estos puntos de vista, tal como lo plantea Kincheloe:

“Está perfectamente claro que el multiculturalismo teórico rehúsa considerar como su objetivo final el mero establecimiento de la diversidad y, en su lugar lo que busca es una diversidad que entienda la diferencia de poder cuando sea conceptualizada dentro del marco de un interés más alto por la justicia social” (Kincheloe, 1999: 51)

La educación intercultural bajo un planteamiento crítico, debe tomar en cuenta además de los distintos tipos de diversidad existentes, otros elementos trascendentes para la construcción del proyecto educativo. En los apartados

siguientes se desarrollarán algunos conceptos con los que se propone construir una propuesta educativa multicultural.

3.3 ELABORACION DEL CURRÍCULUM MULTICULTURAL

La SEP en su discurso de los últimos años, ha introducido el concepto de la atención a la diversidad, sin embargo, no ha modificado su estrategia para la forma de elaborar el currículum, ya que éste sigue siendo homogéneo y definido de forma centralizada, además de que su implementación y cumplimiento se mide a partir de estándares de eficacia tanto de alumnos, docentes así como de las propias escuelas en su conjunto.

Uno de los mecanismos utilizados por las autoridades educativas para atender a la diversidad en las escuelas, es a partir de la incorporación en los programas algunos contenidos relativos a la diversidad cultural, aspectos complementarios relativos a costumbres, fiestas tradicionales, trajes típicos, artesanías, entre otros aspectos, sin que se reflexione en torno a las causas que provocan las desigualdades existentes entre las distintas culturas y como el poder de la cultura dominante se ha impuesto para someter y asimilar a las culturas minoritarias o subordinadas. Son contenidos incorporados de forma transversal al programa oficial que no permiten analizar a profundidad la diversidad, ya que están distanciados de los contextos e intereses de los alumnos.

Además los docentes prestan poca atención a estas actividades, ya que además de no ser obligatorias, consideran les quita tiempo para poder cumplir con el programa oficial. En ese sentido Besalú opina que: “la transversalidad ha vivido a expensas de la buena voluntad de los profesores, lo que ha contribuido poco a que los alumnos puedan formarse un pensamiento sistémico y comprometido” (Besalú, 2002: 112)

En oposición al punto de vista estandarizado de la cultura dominante, para el enfoque multicultural crítico no puede existir un currículum único, cada escuela en conjunto con su comunidad educativa puede hacer propuestas para la construcción del diseño curricular. Para hacer que la educación sea pertinente y de calidad no basta con cumplir con los objetivos programáticos marcados por la SEP, las escuelas deben adecuar sus propios planes y

programas de estudio, perfilar sus propósitos a partir de reconocer su peculiaridad, así como el contexto social e histórico. En ese sentido, la propia OCDE reconoce que: “un currículo publicado, detallado y muy centralizado no garantiza necesariamente los resultados pretendidos”. (OCDE, 1991: 89)

Si cada centro educativo de forma autónoma formula su propio proyecto curricular, tendrá grandes posibilidades para pensar y decidir cuál es la propuesta cultural y educativa más adecuada a las necesidades de los alumnos. Una propuesta educativa que promueve la comprensión de la diferencia, que permita al mismo tiempo mecanismos novedosos para reformar la escuela y liberarla de la visión de la cultura dominante. De este modo el multiculturalismo crítico puede promover que los marginados, culturas minoritarias y grupos sometidos por cuestiones de origen étnico, clase o género, puedan recuperar sus propias historias, epistemologías y modos de darle sentido a la vida. El currículo se convierte en un espacio en el que pueden confluir todas las culturas, no integrándolas como algo fragmentado sino partiendo de ellas como necesarios para la creación del mismo. (Leiva, 2005: 7)

Por medio de un currículo intercultural crítico, se pretende despertar el interés de los estudiantes hacia el conocimiento de otras culturas en un marco de respeto y como forma de enriquecimiento, ya que, o bien nunca se han visto expuestas a ellas o se les han presentado en términos peyorativos. En ese sentido quien más necesidad tiene de un currículo intercultural, son las escuelas que no cuentan con la presencia de alumnos diferentes culturalmente, ya que de acuerdo a Parekh “sólo cuando uno se ve expuesto a sociedades y culturas distintas, se estimula la imaginación, y la conciencia de las alternativas se convierte en una parte inseparable de la propia manera de pensar” (Parekh, 2005: 335)

De lo que se trata entonces no es de incorporar al currículo contenidos específicos de alguna cultura minoritaria, ni de dedicar tiempos establecidos para su tratamiento dentro del aula, sino más bien, de que todo el currículo este contenido y abierto a la diversidad, como una forma que permita incorporar otras visiones, valores y concepciones de entender la realidad.

Para la elaboración del currículo, planes y programas, libros de texto y demás materiales de apoyo es indispensable tomar en cuenta no sólo las costumbres y tradiciones, es necesario reconocer la lengua originaria como medio de comunicación y aprendizaje, así como otras formas de comunicación no verbales como puede ser la música, las imágenes, las narraciones, las leyendas y toda la cosmovisión de los distintos grupos y comunidades culturales.

Es imprescindible para el currículo multicultural que se conozcan las historias de grupos diversos, las historias de los no blancos, de las mujeres y de las clases sociales bajas, sus formas de gobierno, la organización social, la historia, la literatura, las ciencias, el arte y la música. De igual manera los contenidos que contienen un currículo multicultural crítico además de retomar los puntos de vista de los oprimidos y dominados, no se puede excluir el estudio de la perspectiva de los grupos dominantes como una forma de comprender el contexto histórico, económico político y social en el que se ha efectuado la imposición cultural. De este modo, a partir de la comprensión de las historias y perspectivas de dominados y dominantes. Las diversas culturas teniendo como instrumento el diálogo, podrán construir medidas que enriquezcan la convivencia humana, aportaciones que hagan a partir del conocimiento del pasado al servicio de un entendimiento del presente para la configuración de un mejor futuro. (Kincheloe, 1999: 287)

Por tanto, el objetivo de la propuesta curricular multicultural crítica, deberá entender y comprender la realidad desde diversas ópticas sociales, económicas y culturales, propiciar que los alumnos tengan la posibilidad de interpretar al mundo desde diversas perspectivas, además de motivar a que reflexionen sobre los alcances de su propia cultura. El currículo intercultural debe dar cabida a contenidos que cada grupo cultural legitime como valiosos, reflexionar sobre ellos y ponderar aquellos que puedan ser garantía de una mejor convivencia en un marco de igualdad y justicia.

El currículum intercultural debe atender también los aspectos afectivos de los alumnos, creando en las escuelas ambientes inclusivos en los cuales se

puedan incorporar cuentos, historias, música, poesía, elementos que representan la aceptación en la práctica de la diversidad, entendiéndola como parte de las actividades cotidianas que se desarrollan en la escuela. (Soriano, 2005: 128).

De esta forma los alumnos podrán reconocer experiencias nuevas, distintas sensibilidades, estados de ánimo diversos, situaciones que difícilmente se plasman en programas educativos monoculturales o en las lecciones de los libros de texto oficiales. Para garantizar la construcción de un currículo multicultural crítico, se tiene que obligar a la autoridad a reconocer la autonomía de gestión de las comunidades educativas, de esta forma las escuelas podrán diseñar contenidos curriculares que representen los propósitos educativos de las culturas minoritarias en un marco de igualdad, equidad y justicia, independientemente de su origen étnico, de clase o género.

El multiculturalismo crítico tiene el compromiso de buscar mejores formas de desarrollo de la democracia y la justicia, tanto para la esfera política como para la educativa. Representa una alternativa para contrarrestar las políticas educativas homogéneas y busca desarrollar un nuevo enfoque de *calidad de la educación*, que de acuerdo a González invita a: “tomar la iniciativa, educando desde ya de otro modo: eliminando angustias escolares que conducen al fracaso, suprimiendo la competitividad, elevando la solidaridad, readaptando los programas a la realidad del medio”. (González, 2005: 30)

El reto de un currículo multicultural, es desarrollar alternativas para enfrentar los problemas de los grupos cultural, social y económicamente oprimidos, alentar la imaginación, promover la crítica, para que los alumnos acepten la diversidad de valores, creencias, modos de vida, y formas de ver el mundo como algo que forma parte integrante de la condición humana.

Las identidades en cada escuela son diversas, cada alumno o grupo cultural depende de su historia, sin embargo, la escuela debe aspirar al establecimiento de propósitos en el currículo que tengan como premisa el reconocimiento, conocimiento y desarrollo de la diversidad cultural. En ese sentido se propone que el alumno que asiste a una escuela multicultural,

comprenda la diversidad cultural y lingüística para construir un entorno de convivencia social en un mundo diverso, sea capaz de escuchar y respetar al otro, participe activa y críticamente en las realidades y problemas de su entorno y de personas culturalmente diferentes.

Una educación multicultural crítica, no pretende que en una escuela se enseñen todas las lenguas, todas las culturas y todos los saberes. Pero tampoco puede contentarse con el contenido del currículo oficial mediante el cual hasta hoy “se nos enseña a amar al sistema que nos oprime”. (Kincheloe, 1999: 279).

El currículum multicultural crítico tiene aspiraciones más allá de lo homogéneo y establecido, al respecto Parekh nos dice que:

“no sólo hay que ayudar a los estudiantes a convertirse en buenos ciudadanos, también hay que prepararlos para que puedan convertirse en seres humanos integrados con capacidades y sensibilidades intelectuales, morales, etc., bien desarrolladas, de modo que sean capaces de sentirse como en casa en un mundo humano rico y diverso” (Parekh, 2005: 337)

3.4 RESPETO A LA LENGUA ORIGINARIA

La cultura dominante a partir de la imposición del español como lengua oficial ha desarrollado su proyecto asimilacionista, en las escuelas los aprendizajes son transmitidos a partir de una lengua que no es representativa ni significativa para todos los alumnos que allí confluyen, además de que por medio de ella sólo se expresa un sólo punto de vista. La política educativa en este sentido está encaminada a concretizar el proceso de homogenización, castellanizando a la totalidad de la población estudiantil, aunque cuando en el discurso se maneja el rescate de las lenguas originarias y que los alumnos de culturas diversas aprenderán en su lengua materna. El mínimo manejo de las lenguas originarias como forma de comunicación y aprendizaje en las escuelas, resultado del reducido o nulo conocimiento de las mismas por parte de los docentes, provoca que se utilice el idioma dominante como un instrumento para castellanizar y por tanto homogenizar a los alumnos. (Cabrera, 1996: 8)

De tal modo que la educación bilingüe bicultural oficial, se ha convertido en una de las formas por medio de la cual se ha llevado a cabo el proceso de homogenización de la población hablante de lenguas diversas, utilizando la lengua materna sólo como puente para llegar al español. (Millán, 2006: 57).

Ante tal situación, el proyecto de educación multicultural parte de la base del respeto de las lenguas originarias, reconociendo a éstas como elementos enriquecedores y como medios para la adquisición y transmisión de aprendizajes con sentido y significado. Una educación multicultural de calidad reconoce que el aprendizaje se contextualiza en la lengua y la cultura de los educandos, en sus intereses y motivaciones, en su mundo natural y social, permite afianzar las raíces de identidad y fortalecer su autoestima cultural e individual, situando a su cultura y a su lengua en las mismas condiciones que las otras con las que mantiene un diálogo, un intercambio y una interrelación. (Millán, 2006: 90).

Para el enfoque educativo multicultural crítico a diferencia del proyecto asimilacionista, la lengua originaria no debe ser un vehículo de comunicación

que se esconda en las familias o grupos cerrados o que se conciba como un elemento cultural de atraso, es más bien, parte fundamental del conocimiento y reconocimiento de la diversidad, puesto que “las lenguas son el resultado de una experiencia histórica y colectiva y expresan concepciones del mundo y sistemas de valores que tienen su propia especificidad cultural” (UNESCO, 2006: 13).

El desarrollo de los aprendizajes a partir de las lenguas originarias, es indispensable para el desarrollo de la autonomía de las personas y grupos. Un mundo intercultural que pretenda desarrollar sociedades democráticas y pluralistas, garantizará un mejor desarrollo escolar y facilitará en igualdad de condiciones la participación en el intercambio con otras culturas, sin que se corra el riesgo de la imposición de una lengua única. Lo anterior no significa que no se reconozca la existencia de otras formas de comunicación y de expresión tan valiosas como la propia, más bien de lo que se trata es del conocimiento, reconocimiento y estudio de las distintas lenguas originarias, estimulándose de este modo la apertura al diálogo intercultural.

La educación multicultural, además de tomar en cuenta la lógica de las estructuras sociales y económicas de cada comunidad escolar, valora la importancia del respeto y promoción de sus lenguas, como un medio que facilita la comprensión de los valores en que fundamentan su relación con el entorno y su forma de organización política y económica. De este modo, la educación multicultural se transforma en una herramienta fundamental, ya que las comunidades escolares recuperan costumbres, tradiciones, historias propias y formas de organización en su propio lenguaje, sin que esto signifique, que no existan otras lenguas y formas de comprender al mundo, válidas y enriquecedoras para el intercambio e interrelación cultural. (Observatorio Ciudadano de la educación, 2007: 146).

La educación multicultural con enfoque crítico, aspira a que sus propósitos se transformen en políticas educativas, en ese sentido una de las finalidades sería: hacer obligatoria la enseñanza de las lenguas indígenas de

acuerdo con la región lingüística, como un requisito de *calidad educativa* que requiere cada comunidad en su contexto.

El impulso de una política educativa con enfoque multicultural, consiste en reconocer la necesidad de que si es la escuela la que educa, ésta debe ser promotora de una *educación de calidad* a partir de tomar decisiones autónomas, pertinentes y adecuadas a la población que se atiende, así como garantizar que la igualdad de oportunidades educativas sea una realidad adaptada al contexto cultural y lingüístico. Por tanto, una forma de reconocimiento, respeto y diálogo intercultural podría ser: fomentar que los procesos de gestión oficial sean en la lengua originaria de cada comunidad, y reconocer así la oficialidad y validez jurídica de las lenguas de los pueblos indígenas en el mismo nivel que el Español. (Idem: 144, 145).

En ese sentido, respetar conocer y promover las lenguas originarias es una tarea que tiene que desarrollar el proyecto educativo multicultural, como garantía de no imponer un punto de vista monolítico, una exclusiva interpretación del mundo y una lengua hegemónica. Si bien es cierto el proyecto educativo multicultural de calidad promueve el respeto de las lenguas originarias, así como su uso dentro de los procesos de aprendizaje en determinados contextos, no significa imponer alguna lengua sobre las demás, ni tampoco una forma de relativismo cultural, más bien como plantea Echeverría:

“se trata de una teoría que tiene, entre otros, el mérito de plantear una contradicción, aquella a la que llega la investigación lingüística comparada cuando, por un lado, reconoce esta diversidad irreductible de cada una de las lenguas naturales y, por otro, descubre, sin embargo, que todas ellas poseen una estructura profunda que es idéntica y que permite hablar de la existencia posible de una sola lengua general para el género humano” (Echeverría, 2001: 139)

3.5 DEMOCRACIA E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, PRINCIPIOS DE UNA EDUCACION MULTICULTURAL

Los programas educativos impulsados por la SEP se caracterizan por estar diseñados con un enfoque homogéneo, propiciando el incremento de la desigualdad y la inequidad en las escuelas. Un ejemplo de estas políticas es el PEC, proyecto que como ya se explicó, promueve las prácticas de exclusión y antidemocracia, señalando como ineficaces a las escuelas donde se concentra la población de estudiantes más desprotegida en el ámbito cultural, social y económico. Los grupos con desventajas sociales por razones de clase, género y etnia siguen un mismo camino en relación a su escolarización, pasando de la exclusión a la segregación y de ésta a la imposición de una educación integracionista al modelo educativo impulsado por la cultura dominante. Es decir se trata de imponer un criterio educativo homogéneo como mecanismo de asimilación, que de acuerdo a las autoridades garantizaría la igualdad de oportunidades. (Besalú, 2002: 66)

La política educativa oficial supuestamente neutral y universal, no reconoce que las desigualdades educativas tienen su origen histórico en las diferencias raciales, de clase y género, promovidas por la cultura dominante que se vale de las estructuras de poder económico, político y social y que se expresan en el beneficio educativo de unos cuantos en detrimento de las mayorías. La imposición de esta perspectiva impulsada a través de la SEP, limita la posibilidad de que las culturas o grupos deficitarios cuestionen la validez del proyecto homogenizador. En ese sentido Parekh apunta que: “cuando los miembros de las culturas diversas entran en el ámbito de lo político, se les exige que deliberen en términos de los valores liberales estándar. Si no lo hacen, se les acusa de ser malos ciudadanos, e incluso corren el riesgo de que se les juzgue de irrazonables” (Parekh, 2005: 143)

En el marco de la diversidad imperante de nuestra sociedad, reconocer como se generan los procesos de dominación en el proceso educativo, en la escuela y en la vida cotidiana en general, es una de las principales

preocupaciones del enfoque educativo multicultural crítico, comprender de que manera las opiniones políticas, la clase social, las creencias religiosas, las relaciones de género y la propia imagen racial están configuradas por la cultura dominante y como todos estos elementos en su conjunto provocan la injusticia social y la antidemocracia política y económica. Es decir el proyecto educativo multicultural crítico significa de acuerdo con Kincheloe: “ir más allá de las ideas conservadoras y liberales de que los grupos raciales, étnicos y de género viven entre sí en condiciones relativamente similares y que el sistema social está abierto a todo aquel que desee y esté dispuesto a progresar” (Kincheloe, 1999: 49)

La educación multicultural no considera como objetivo exclusivo el reconocimiento de la diversidad, lo que busca es el desarrollo de procesos democráticos en los aprendizajes de los alumnos, en la gestión escolar, en la definición de planes y programas, es decir, una diversidad comprometida con la justicia social, además se compromete a promover el intercambio cultural de todos aquellos valores que pueden ser reconocidos como valiosos por otras culturas, de acuerdo a Parekh que: “las normas que rigen sus respectivas demandas, entre ellas los principios de justicia, no pueden derivar de una única cultura sino que deben establecerse mediante un diálogo abierto e igualitario entre ellas”. (Parekh, 2005: 32)

El proyecto educativo multicultural crítico, deberá priorizar en las escuelas el desarrollo de actitudes interpersonales que garanticen el respeto y la empatía por las minorías culturales, sus formas de comprender al mundo, reconocer sus aspiraciones como legítimas y sus lenguas como formas válidas de comunicación. De esta forma se promueven prácticas multiculturales que desarrollan la participación de todas las expresiones en un marco de justicia, equidad y democracia, erradicando estereotipos y prejuicios. Promoviendo al mismo tiempo un sentido crítico hacia las otras culturas y la propia, en aspectos que resultan contrarios a la promoción de una convivencia armónica y que impide un crecimiento y desarrollo de las distintas identidades culturales así como del desarrollo humano en general.

El enfoque educativo multicultural crítico, no se propone desarrollar un programa de educación exclusivo para los miembros de grupos sean éstos de clase, étnicos o de género, la intención es promover una educación que sea dirigida también a los integrantes de la cultura dominante, su propósito es reconocer y fomentar las diferencias como una forma de enriquecimiento, comprender lo que separa y buscar todo aquello que puede unir a los humanos, al respecto Parekh opina que: “debemos ir más allá y hacer una campaña explicando por qué y cómo se debe mimar la diversidad cultural, y que los beneficios que se extraerían de ello no serían sólo para las minorías sino que beneficiarían a la sociedad en su conjunto” (Parekh, 2005: 155)

Por tanto el propósito es construir una cultura común⁵⁹, conformada de forma colectiva, continuamente redefinida por la práctica colectiva de sus miembros, resultado del diálogo y la construcción de consensos y no una cultura en la que los valores dictados por unos pocos sean asumidos de una forma pasiva por la mayoría. Además el enfoque multicultural crítico se propone constituir en las escuelas un espacio donde el sentido de la educación se desarrolle como una forma de experiencia libre y entre iguales. Libre de imposiciones hegemónicas, libre de prejuicios etnocéntricos y libre para explorar y aprender de otras culturas y perspectivas.

La educación multicultural crítica, comprometida con los procesos de *calidad educativa* más allá de la perspectiva de la SEP, tiene como tarea promover prácticas que contrarresten la hegemonía de los proyectos oficiales, generando desde las escuelas la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en igualdad de oportunidades, obligaciones y derechos, con el propósito de ir creando escuelas y aulas democráticas, lograr de acuerdo a Kincheloe: “la unidad de los diferentes grupos raciales, étnicos, de clase social y género alrededor de una noción bien perfilada de justicia social y comunidad democrática” (Kincheloe, 1999: 59)

⁵⁹ El concepto de cultura común desarrollado por Terry Eagleton, no se fundamenta en la aspiración de la construcción de una cultura hegemónica, común para este autor no significa único, sino más bien es el resultado del diálogo, reconocimiento y consenso cultural, en torno a la concepción de valores humanos que garanticen una convivencia armónica. (Eagleton, 2001)

Para alcanzar prácticas democráticas dentro de las escuelas, las relaciones que se desarrollen en su interior, tienen que reflejar el punto de vista de todos, evitando el enfrentamiento entre los distintos grupos sociales y culturales. Se trata de buscar mecanismos de cohesión en torno a los propósitos educativos, económicos, políticos, étnicos, lingüísticos y de género, con la finalidad de comprender las causas de la explotación y la exclusión.

El enfoque multicultural crítico y democrático reconoce la necesidad de desarrollar una perspectiva, que tenga en cuenta el beneficio económico de todos los miembros de la sociedad, independientemente de su origen cultural, de clase, género o etnia. Sólo así se podrán reducir las desigualdades y aumentar las posibilidades de una *educación de calidad*. Al respecto Topete comenta: “en realidad, la calidad de la educación, sobre todo en los niveles básico y medio, deberá reflejarse en la calidad de vida de los niños, de los jóvenes, de los ciudadanos en general, de las familias y de la propia sociedad” (Topete, 2004: 21)

El proyecto educativo multicultural, tendrá que preocuparse por el estudio del contexto socioeconómico en el que se desenvuelven las comunidades educativas, con la finalidad de investigar las causas de las desigualdades y como el proceso de asimilación fomenta las diferencias en lugar de acortarlas. Este enfoque educativo al plantearse como alternativa para mejorar la *calidad educativa* y en los procesos de aprendizaje, debe plantearse como un multiculturalismo que trascienda los límites de la escuela, en busca de modificar las condiciones sociales, económicas y políticas imperantes. Garantizar que todas las personas, independientemente de su visión del mundo, de su origen étnico, de clase o género, cuenten con la posibilidad de interrelacionarse en igualdad de circunstancias, en un ambiente donde la democracia y la justicia sean la garantía de un mundo más humano. El gran reto es entonces la consolidación de un enfoque multicultural crítico, capaz de dirigir una transformación social, política y educativa, que eche por tierra la idea tradicional de los proyectos educativos que intentan comprender al mundo sin pretender al mismo tiempo cambiarlo. (Kincheloe, 1999: 51)

3.6 PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD EN LA CONSTRUCCION DEL PROYECTO EDUCATIVO MULTICULTURAL

La participación de la comunidad educativa⁶⁰ es fundamental para desarrollar un proyecto de educación multicultural, como mecanismo que contrarreste las directrices oficiales, que desprecian las particularidades culturales y socioeconómicas que se presentan en las escuelas, y que no permiten el desarrollo de propuestas autónomas que respondan a los contextos y requerimientos educativos de cada comunidad. Por ejemplo la participación social dentro del PEC, se encuentra controlada, vigilada y debe cumplir con los parámetros de gestión estipulados en sus reglas de operación. La participación de la comunidad para conformar escuelas públicas diferentes a las que históricamente han existido, es uno de los propósitos de la educación multicultural, escuelas con un mayor grado de responsabilidad y participación comunitaria⁶¹ que cuenten con la libertad y capacidad de generar propuestas autónomas, capaces de generar conocimiento social relevante y significativo para la atención de las diversas necesidades educativas de la población.

La propuesta de autonomía de acuerdo a Millán: “se inserta en una creciente descentralización pedagógica, y hace posible que cada establecimiento educacional elabore y ejecute soluciones pertinentes a las necesidades educativas de la comunidad” (Millán, 2006: 90).

En un marco de participación libertad y autonomía desde una perspectiva multicultural, se deben promover en las escuelas aprendizajes que reconozcan el aporte de las experiencias y participación de la familia y comunidad a la que se pertenece, como una forma de enriquecimiento y diálogo con la sociedad en su conjunto. De este modo las escuelas se transformarán en foros de expresión

⁶⁰ El concepto de comunidad educativa desde la perspectiva multicultural crítica, no es un concepto estático en el cual cada uno de sus miembros tiene preestablecidas las funciones dentro del proceso educativo. Se trata más bien de una propuesta autónoma en la cual alumnos, padres de familia y docentes a partir del análisis de las condiciones y necesidades concretas, definen el rumbo que ha de tomar la escuela y el proyecto educativo.

⁶¹ La OCDE reconoce la necesidad de generar procesos de apertura a la comunidad, como forma del establecimiento del diálogo con los diferentes grupos de personas relacionados con la escuela. (OCDE, 1991:125)

de la diversidad cultural en la que vivimos y convivimos, formando a ciudadanos abiertos y tolerantes ante una sociedad heterogénea y plural, respetuosos de las distintas perspectivas de diversidad que se interrelacionan de forma cotidiana en las escuelas. Con la participación de la comunidad en el diseño de estrategias, contenidos y formas de gestión, será posible de acuerdo a Leiva: “reconocer esta nueva realidad desde una perspectiva intercultural, promoviendo acciones educativas y socioculturales integrales, que atiendan carencias educativas, tanto en el medio social como familiar” (Leiva, 2005: 2).

El fomento de un modelo alternativo de *educación de calidad* con la participación de padres de familia y comunidad, permite generar modelos que respondan a las condiciones y culturas de los diversos grupos de población que se interrelacionan en los centros educativos. Además se fomentan prácticas pedagógicas que implican trabajo en equipo entre maestros, padres de familia y alumnos, para comprender de forma más adecuada la diversidad en todos sus ámbitos, así como el mantenimiento de la comunicación y colaboración entre la escuela, la familia y los distintos grupos de población. Una escuela con estas características se convierte en referente permanente de los diversos factores humanos que confluyen en el aula a través de sus protagonistas: padres, alumnos profesores. Al respecto Leiva nos dice: “El desarrollo de estrategias interculturales atienden no sólo a los propios alumnos y profesores sino también a las familias” (Leiva, 2005: 5).

Escuela, familia y sociedad se encargarán de diseñar de forma conjunta las necesidades educativas en un marco de convivencia y valoración de las distintas expresiones culturales. Así como la forma de hacer confluir la gran diversidad de identidades y diversos puntos de vista que existen en torno al tipo de educación que se pretende. En ese sentido González, manifiesta que: “Debemos ampliar sin miedo el marco participativo a la comunidad local que nos rodea con la esperanza de que, entre todos, alcancemos un modelo de escuela mejor que el actual” (González, 2005: 31).

La participación de la comunidad debe hacerse patente en la gestión educativa, buscando en todo momento garantizar las mejores condiciones

materiales y de infraestructura, así como en la selección y organización del currículo. Es fundamental garantizar la autonomía de las escuelas, con la participación de la comunidad se pueden diseñar horarios y calendarios escolares que tomen en cuenta las condiciones particulares de cada comunidad educativa, como son las relacionadas con el clima, las actividades económicas,⁶² y las festividades.⁶³ De este modo se generan prácticas y políticas educativas que reconocen la diversidad. (Tirzo, 2005: 26)

La participación de la sociedad para dar rumbo a las escuelas y la educación, no puede ser sólo parte de un discurso, se requiere de acciones concretas dentro de un marco de autonomía, en las cuales se expresen valores como la democracia, donde todos puedan plantear su punto de vista y sea tomado en cuenta. De este modo alumnos, docentes y comunidad en general, por medio del diálogo y el consenso podrán tomar las decisiones apropiadas en los ámbitos de financiamiento, infraestructura, materiales educativos incluyendo libros de texto, actualización y formación docente así como el diseño curricular. Los acuerdos serán tomados en asamblea escolar compuesta por: alumnos, padres de familia, docentes y todas aquellas personas comprometidas por mejorar las condiciones materiales, financieras y educativas de la escuela.

La relación entre participación, toma de decisiones y democracia en el contexto educativo, va más allá de la democracia liberal o representativa, ya que como reconoce González: “la asamblea participativa es el instrumento clave para enseñar al alumno a dialogar, a analizar los problemas en común, a buscar soluciones, a respetar las opiniones de los demás, a decidir y a participar” (González, 2005: 46)

⁶² La SEP a partir de la imposición de un calendario escolar homogéneo, no toma en cuenta el problema que se presenta sobre todo en las zonas rurales, donde la actividad económica es fundamentalmente agrícola, es el creciente ausentismo de los alumnos en determinadas épocas del año que coincide con etapas cruciales del proceso agrícola como son: la siembra y la cosecha. En los cuales los alumnos dejan de asistir a la escuela para colaborar con el trabajo familiar garantía de su subsistencia.

⁶³ En muchas comunidades del país, se realizan festividades regularmente anuales con una gran carga simbólica en el ámbito religioso y con respecto a la cosmovisión de las comunidades en general. Las actividades escolares se suspenden ya que es una fecha significativa que se espera con entusiasmo. Desgraciadamente para la SEP todos estos elementos culturales no son significativos, imponiéndose un calendario escolar único y homogéneo, donde paradójicamente se respetan fechas de relevancia y significativas para el punto de vista de la cultura dominante.

Hablar de autonomía y participación de la comunidad para la construcción de proyectos educativos, no significa crear escuelas aisladas del sistema educativo, de lo que se trata es de generar el desarrollo de prácticas novedosas y autonomía en la toma de decisiones y pugnar por su reconocimiento como parte de las políticas educativas del Estado, con un marco jurídico que garantice su existencia y condiciones adecuadas de desarrollo. Al respecto Huberman dice que: “es posible hacer escuelas públicas, diferentes a las que ya conocemos con financiamiento del Estado y una gestión a cargo de actores no tradicionales, de carácter local” (Huberman, 2007: 22)

Buscar el reconocimiento por parte del Estado, no significa renunciar al desarrollo de una posición crítica, lo que se pretende es exigir financiamiento y reconocimiento a las diversas formas de gestión y organización. Con el impulso de la participación de la sociedad, pugnar porque se resuelvan las demandas y requerimientos que por derecho corresponde a los diversos grupos y culturas minoritarias.

La participación de la comunidad es parte de las tareas insoslayables que debe cubrir la perspectiva educativa multicultural crítica, es garantía del desarrollo de una educación significativa, pertinente y de calidad en el marco de la diversidad de alumnos que asiste a las escuelas.

3.7 LA EVALUACION

La implementación de pruebas estandarizadas es parte de la política educativa en educación básica y en los últimos años se ha convertido en una prioridad para las autoridades, en un elemento central de la propuesta de corte empresarial que la cultura dominante ha impuesto en su afán homogenizador. Desde la perspectiva oficial, la aplicación de instrumentos de evaluación por medio de exámenes únicos, es la forma adecuada para medir los estándares de eficacia y por tanto desde su lógica los avances de la *calidad educativa*⁶⁴.

Bajo este mecanismo de evaluación la SEP ha caído en importantes contradicciones, ya que aunque en el discurso maneja la necesidad de respetar la autonomía de las escuelas y el desarrollo de una propuesta educativa que respete la diversidad, en la práctica aplica e instrumenta evaluaciones que promueven la inequidad, exámenes que no se apegan a los contextos y condiciones educativas de cada comunidad escolar. La forma de evaluación implementada en los últimos años a partir de la medición de resultados como propósito de eficacia y calidad, representa el desarrollo de prácticas educativas que tienen como premisa la competitividad, Pérez al respecto dice: “la educación que hoy domina y se propone no prepara a los educandos para la cooperación, sino para la competencia, fomenta mucho más el individualismo y la sumisión que la solidaridad y la libertad” (Pérez, 2004: 107)

Los resultados de las evaluaciones estandarizadas, más allá de que sirvan como instrumento para construir políticas que promuevan la reducción de las deficiencias educativas, se han utilizado por parte de las autoridades como una forma de evidenciar la existencia de una superioridad cultural, bajo una visión conservadora concluyen que existen grupos culturalmente inferiores, con menor capacidad intelectual y al mismo tiempo promueven el desprestigio de la escuela pública señalándola como ineficaz.

⁶⁴ La propia OCDE reconoce que este concepto de calidad es limitado cuando nos dice que: “no debe darse por supuesto que la preocupación de la calidad abarque fundamentalmente los datos de los tests cognitivos” (OCDE, 1991:45)

Es preocupante observar que los grupos de estudiantes con más bajo rendimiento en las evaluaciones estandarizadas, son considerados por la autoridad como menos inteligentes y con menor capacidad para aprender. Esta visión de la cultura dominante no reconoce para el diseño de sus pruebas la variable de la diversidad que existe en las aulas. La SEP no toma en cuenta que una de las causas de los bajos resultados, se debe a la precaria situación y olvido en la que viven los grupos étnicos, las limitaciones económicas y de subsistencia de los grupos más pobres y las prácticas de discriminación de las que han sido objeto las mujeres históricamente.

De este modo, la cultura dominante impone sus conceptos de aprendizaje y evaluación, no respeta las experiencias educativas de los grupos culturales subordinados, no permite en las escuelas la existencia de otras formas de pensar y observar el mundo. Los argumentos de la SEP para la implementación de pruebas estandarizadas se fundamentan en considerar como la única forma válida para explorar los conocimientos de los estudiantes y éstos por su lado deben prepararse para aprobarlos. En este sentido Kincheloe comenta que: “los psicometras eurocéntricos crean pruebas para evaluar el rendimiento escolar de los estudiantes, aunque al hacerlo se olvidan de que la evaluación está basada en unas definiciones de la inteligencia y del rendimiento no sometidas a discusión” (Kincheloe, 1999: 74)

Continuar con la política de evaluación impuesta hasta hoy por la SEP, conduce a intensificar las diferencias culturales, étnicas, económicas y de género que hasta hoy subsisten dentro de las escuelas. Es necesario adoptar formas de evaluación novedosas, evaluaciones que reconozcan la existencia de la diversidad que existe en las escuelas y que tengan como premisa valorar y no medir. La educación multicultural crítica es una posibilidad, un desafío de calidad de la educación que permite a los alumnos aprender y ser evaluados dentro de las escuelas a partir del reconocimiento de la diversidad, del impulso al diálogo entre diferentes, de la comprensión de otras formas de comprender al mundo y de la posibilidad de construir consensos en igualdad de derechos. (Soriano, 2005: 115)

Para el enfoque multicultural crítico, una *educación de calidad* se concibe más que por la obtención de óptimos resultados en los exámenes, por la preocupación de la integración y cohesión social de los alumnos, por el desarrollo de valores, por el impulso de la autonomía, la democracia y la justicia desde una perspectiva intercultural. La educación multicultural promueve formas de evaluación que no individualice las relaciones, que no promueva la competencia por cumplir con parámetros establecidos y en donde las diferencias no se vean como deficiencias. (Millán, 2006: 73)

La evaluación intercultural, debe reconocer los factores de aprendizaje cotidianos que se desarrollan día a día en las escuelas como un elemento de calidad, tomar en cuenta actitudes de cooperación, solidaridad, justicia, democracia, equidad y libertad, así como la capacidad de comprenderse, de comprender a los demás y comprender al mundo, a la diversidad en todas sus facetas, como una forma de recreación permanente de la realidad en búsqueda de una mejor convivencia.

Además las estrategias de evaluación deben adaptarse al contexto histórico y social de cada escuela, al respecto la propia OCDE reconoce que: “La premisa básica es que cada escuela posee un clima o cultura peculiar que determina para bien o para mal el rendimiento del alumno”. (OCDE, 1991: 167)

Cada escuela en ese sentido, debe tomar en cuenta para la evaluación los diferentes orígenes étnicos, económicos y de género de los alumnos, así como las desigualdades a las que han estado sometidos históricamente.

El alumno para ser evaluado bajo el enfoque multicultural crítico, tiene que vivir la experiencia de reconocer y conocer la diversidad en todas sus formas, como una experiencia de aprendizaje significativo y por tanto de calidad, tomar conciencia que su desarrollo académico depende no de su rendimiento y buenos resultados en los exámenes, sino por su crecimiento como individuo, por su posibilidad de interactuar con los diversos, al respecto García comenta que el alumno debe ser: “ competente en muchas culturas, cargadas ellas de diferente información, con las que activamente, y de manera colectiva e individual a la vez, construirá su propia versión del mundo que le

rodea, su propia versión de los diferentes aspectos de la cultura, su teoría cultural personal” (García, 1994: 12)

3.8 LA FORMACION DE PROFESORES COMO PROMOTORES DE LA EDUCACION INTERCULTURAL

Existen evidencias para afirmar que el sistema de formación de docentes, específicamente el relacionado con las escuelas normales, no desarrolla en los alumnos y futuros docentes la preparación que les permita comprender y atender las necesidades educativas que la diversidad del país requiere.

La propuesta oficial de formación docente se encuentra diseñada para promover la asimilación cultural, los maestros son preparados de forma homogénea con un plan de estudios único a nivel nacional, promoviéndose de esta forma un enfoque conservador de formación que tiene como premisa que los aprendizajes de los docentes se encaminen a promover la cultura dominante. De este modo a los estudiantes en las normales sólo se les capacita para aplicar los planes y programas homogéneos diseñados por la SEP, y no para la promoción de una práctica educativa intercultural.

Es importante señalar que las escuelas normales interculturales formadas a partir de la creación de la CGEIB, están diseñadas para atender sólo a los ocho grupos étnicos más numerosos, promoviéndose de este modo una práctica discriminatoria y excluyente. Además alrededor de 30% de la población indígena en el nivel básico, asiste a escuelas no indígenas, por lo que tienen maestros que no han sido formados para atender la diversidad cultural. (Cherem, 2006: 163)

Con una formación docente que no se adecua a las necesidades de la diversidad educativa de los alumnos, los maestros renuncian a la posibilidad de transformarse en promotores de aprendizajes dentro de un entorno intercultural y continúan promoviendo el proceso de asimilación, al respecto Kincheloe nos dice que: “Las escuelas funcionan a menudo en complicidad con la reproducción cultural, ya que los profesores actúan como guardianes culturales transmitiendo los valores dominantes”. (Kincheloe, 1999: 50)

El perfil de egreso que se busca obtengan los docentes formados en las normales y de los procesos de actualización de maestros en servicio, se encuentra dirigido al desarrollo de la capacidad para aplicar y cumplir con los contenidos del currículum homogéneo oficial, así como para alcanzar óptimos resultados en los exámenes estandarizados por parte de los alumnos. La SEP se ha esmerado en los últimos años en desarrollar una política de formación en ese sentido, a pesar de que las investigaciones y recomendaciones internacionales proponen otras estrategias, así, por ejemplo la OCDE dice que: “debe recalcar que no cabe medir la calidad de la gestión docente exclusivamente por los logros de los alumnos. Los resultados de los estudiantes son importantes, pero el logro de un alumno en lectura por ejemplo, depende no de un profesor sino de varios, así como de numerosos factores exteriores”. (OCDE, 1991: 107)

En oposición a la perspectiva oficial de formación docente, el enfoque multicultural crítico tiene como propósito: desarrollar estrategias que permitan darle nuevo rumbo al papel de los maestros en el proceso educativo, partiendo de reconocer que en las escuelas existe una diversidad de necesidades educativas que responde a los diferentes orígenes de los alumnos, ya sea por el grupo étnico al que pertenecen, a la clase social o por su situación de género. Por lo tanto, la formación que deben tener los docentes para desarrollar una práctica significativa y de calidad en los entornos interculturales, tiene que basarse en la premisa del reconocimiento a la diversidad, la valoración de la riqueza que representan los conocimientos previos y las distintas formas de interpretar la realidad por parte de los alumnos, con la finalidad de encontrar estrategias para desarrollar el diálogo como forma de intercambio cultural e instrumento de enriquecimiento, crecimiento y apropiación de aprendizajes significativos que estimulen a los alumnos a la búsqueda de mejores formas de convivencia, donde prime la justicia y la democracia.

La formación docente como requisito para impulsar una educación multicultural, debe basarse en lograr que los maestros sean promotores del estudio de la diversidad, del origen de las desigualdades, del impacto de las

relaciones de poder en los grupos dominados, pero sobre todo, deberán de ser capaces de lograr que los aprendizajes de los alumnos sean significativos, a partir del reconocimiento de las diversas formas de interpretar el mundo y por tanto de distintos requerimientos educativos.

La formación de los docentes es apenas una primera etapa para el desarrollo de su labor, la comunidad educativa debe comprometerse a buscar mecanismos que garanticen la actualización constante y sistemática. La actualización deberá encaminarse al fortalecimiento de las necesidades propias de la escuela y de los alumnos. La formación debe encaminarse a que los docentes sean capaces de ayudar a sus alumnos a la comprensión del entorno de la diversidad existente, así como las causas de la discriminación y opresión en razón del grupo étnico, la clase social o el género y desde luego las formas en que se pueden reducir las desigualdades, en ese sentido Kincheloe plantea:

“los profesores son entonces capaces de ayudar a los alumnos en la superación de estas barreras sociales interesándolos en el análisis de las distintas formas de interpretar la vida, en los métodos de resistencia a la opresión y a la visión de una comunidad democrática y progresista”. (Kincheloe, 1999: 55)

CONCLUSIONES

La culminación del presente trabajo de investigación, si bien me permite arribar a conclusiones, también me amplía las expectativas respecto a la necesidad de continuar reforzando teóricamente los conceptos y los enfoques expresados en torno a la *calidad de la educación*.

Con el desarrollo de la presente tesis, tuve la oportunidad de analizar y comprender el contenido del discurso oficial e interpretar de forma crítica las implicaciones que tienen las iniciativas, proyectos y programas que viene implementando la Secretaría de Educación Pública, particularmente en la educación básica.

Puedo decir que los objetivos planteados al inicio de la investigación se cumplieron, en la medida que pude comprender durante el trayecto de la investigación aspectos y conceptos desconocidos, al mismo tiempo que reafirmé algunos otros en los que no existía claridad o no estaban consolidados. En el caso de las hipótesis la investigación fue fecunda, ya que permitió dotarlas de contenido y sustento teórico para reafirmarlas y darles certeza.

Considero que la investigación arroja elementos para conceptualizar la *calidad de la educación* desde otra perspectiva, pretende ser una invitación para profundizar en la comprensión de la problemática expuesta con un sentido crítico, y de ese modo interpretar los propósitos de las políticas educativas oficiales, para finalmente buscar construir y desarrollar planteamientos alternativos que permitan darle un rumbo distinto a una *educación de calidad*.

Las actuales condiciones por las que atraviesa la educación básica en México, obligan a la reflexión y búsqueda de acciones que garanticen encontrar nuevas formas para promover una *educación de calidad*. A treinta años del impulso de políticas neoliberales en materia educativa, éstas han demostrado su inviabilidad y fracaso. Las autoridades se han empeñado en desarrollar políticas educativas que responden a los lineamientos marcados por los

organismos internacionales, en lugar de atender las necesidades contextuales e históricas que la diversidad de la sociedad mexicana requiere.

El intento de aplicar recetas empresariales para mejorar las condiciones de escolarización, basadas en el logro del cumplimiento de estándares de desempeño, donde la eficacia, eficiencia y obtención de resultados son en sí mismo el medio y el fin, más allá de conseguir mejoras en los aprendizajes de los alumnos, se han convertido en el medio por el cual se agravan las condiciones de inequidad, injusticia y exclusión de los alumnos más desfavorecidos social y económicamente, a lo largo de este trabajo el análisis e interpretación de los propósitos del Programa Escuelas de Calidad dio muestras claras de esta tendencia.

Con la propuesta educativa oficial, la tendencia no es reducir las diferencias, es más bien hacerlas evidentes, demostrar que existen individuos, culturas o grupos de alumnos intelectualmente superiores. En el mismo sentido, los recursos se otorgan a las instituciones educativas, donde docentes padres de familia y alumnos se destacan en la obtención del cumplimiento de los estándares de eficacia.

Es de este modo como en los últimos años, se ha tomado como forma de evaluación única y como parámetro de medición de *calidad de la educación*, la aplicación de exámenes estandarizados. El diseño de este tipo de evaluaciones además de ser elaborados de forma centralizada, no toman en cuenta los diversos contextos educativos que existen en el país, así como tampoco la eminente diversidad étnica de clases sociales y de género que caracteriza la composición de la sociedad.

El proyecto de la Secretaría de Educación Pública, tiene como propósito lograr la homogenización educativa, situación que queda evidente con la existencia de un plan de estudios y programas educativos únicos a nivel nacional, así como libros de texto estandarizados para todos los diversos grupos de alumnos que asisten a las escuelas. Ante tal situación, es urgente promover alternativas para que la política educativa de la SEP se modifique diametralmente. Un país diverso como lo es el nuestro, requiere un tipo de

educación en ese sentido, ya no es posible continuar con la tendencia a la homogenización y a la imposición de un solo punto de vista en torno al modo de concebir al mundo. A nivel internacional existe una tendencia importante para desarrollar programas educativos, donde la educación multicultural es el fundamento para el desarrollo de proyectos educativos de calidad, incluso los mismos organismos internacionales vienen reconociendo a últimas fechas la necesidad de resignificar las políticas en ese sentido. Hasta hoy si bien es cierto la SEP ha desarrollado iniciativas en ese sentido, éstas se han caracterizado por ser selectivas y focalizadas.

La posibilidad de aplicar en nuestro país, un proyecto educativo con un sentido multicultural es viable, evidentemente no significa que fácil, es necesario desarrollar la discusión y mejorar una propuesta que, además de involucrar al mayor número de actores, garantice tomar en cuenta la opinión de los destinatarios, es decir a las comunidades educativas y a los diversos grupos existentes en el país, sobre todo a aquellos que históricamente han sido los más desfavorecidos por las políticas, me refiero a los grupos étnicos, a la gente marginada económicamente y a las mujeres.

A continuación se presentan una serie de conclusiones en ese sentido, mismas que están abiertas a la posibilidad de su enriquecimiento, crítica o modificación.

El gran reto de alcanzar una *educación de calidad* en la educación básica y particularmente en la escuela primaria, transita en la posibilidad de promover, desarrollar y aplicar el proyecto de educación multicultural crítico como forma pertinente y garantía de resignificar la educación.

Es evidente en México la existencia de una multiplicidad de diversidades, como es el caso de los diferentes grupos étnicos, clases sociales y las relacionadas con el género, sin descartar las de tipo religioso u otras que se presentan y se reconocen como diferentes en cuanto a sus concepciones y necesidades educativas.

Partiendo de las múltiples diversidades, el proyecto de educación multicultural crítico se presenta como una alternativa para generar procesos de

educación de calidad, que sean pertinentes y significativos para los distintos grupos culturales que se interrelacionan e interactúan en las escuelas bajo los siguientes propósitos:

- a. Promover prácticas educativas donde la exclusión no tenga razón de ser y las posibilidades de actuar, proponer y decidir sean de forma equitativa y en un ambiente de equidad y democracia.
- b. Evitar la hegemonía de puntos de vista y rescatar aquellos elementos que permitan desarrollar prácticas que promuevan la justicia social, política y económica.
- c. Erradicar prácticas que atentan contra la dignidad humana y promover aquellas acciones que enaltecen los valores que permiten una mejor convivencia cultural.
- d. Garantizar que los individuos y los grupos culturales tengan acceso y posibilidad de desarrollar actividades económicas que les garantice una vida digna, así como la posibilidad de opinar y ser tomados en cuenta en los asuntos políticos que involucran a toda la sociedad, más allá del propio entorno escolar y cultural.
- e. Valorar la diversidad y la diferencia como una forma de enriquecimiento y como garantía de aprendizaje.
- f. Conocer, reconocer y estudiar, mediante un diálogo donde prime el respeto y la equidad, las filosofías, cosmovisiones y concepciones del mundo y de la vida de otros grupos culturales, con la finalidad de rescatar todos aquellos aportes que promuevan no sólo una mejor convivencia, sino el rescate y la construcción de mejores y adecuados valores humanos, una cultura común construida de forma colectiva, continuamente rehecha y redefinida por la práctica colectiva de sus miembros, y no una cultura en la que los valores dictados por unos pocos sean asumidos y vividos de una forma pasiva por la mayoría.

- g. Rescatar las historias de los diversos grupos culturales como una forma de comprensión del pasado, entender como éste ha sido determinante para la definición del presente y desde luego como perfilar un mejor futuro.
- h. Interpretar como han influido las relaciones de poder en la construcción y definición de los procesos de desigualdad política económica y social a la que han sido sometidos los grupos dominados.
- i. Reconocer que no existe una posibilidad única de entender la realidad, y que todas las formas culturales son valiosas y promueven el enriquecimiento cultural.
- j. Extender los conceptos y valores del enfoque de la educación multicultural a los miembros de la cultura dominante, con la finalidad de que modifiquen su visión con respecto a las prácticas de exclusión que han impuesto.
- k. Practicar la autocrítica entre las culturas, para el reconocimiento y comprensión de aquellos valores y prácticas que son negativos dentro de su forma identitaria y promover las acciones necesarias para erradicarlos.

Del mismo modo y a partir del diálogo y el reconocimiento de otras culturas, recuperar propuestas culturales de otros grupos para incorporarlas como parte de sus códigos.

Una *educación de calidad* en nuestras aulas es posible si se valora el patrimonio cultural de cada individuo, a partir del respeto a su lengua, valores y formas de vida. Si se utiliza la lengua originaria como medio de enseñanza y aprendizaje y como instrumento para adquirir la capacidad de comunicar, expresar, escuchar y dialogar.

Incorporando contenidos y conocimientos desde distintas perspectivas culturales, se desarrolla la posibilidad de conocer un patrimonio cultural diverso, la relación de su entorno con la historia, geografía, literatura, lenguas,

disciplinas artísticas y estéticas, temas científicos y tecnológicos, así como las prácticas alimentarias, de vestido y religiosas. Con el impulso de una educación multicultural, se puede orientar la solución de problemas no sólo a partir de los valores culturales propios, sino de revalorar a la luz de otras perspectivas la forma de resolverlos.

Dentro del proceso de enseñanza, es importante promover la utilización de recursos y materiales locales para la elaboración de materiales educativos, pero sobre todo, es imprescindible adecuar métodos que rescaten e integren las pedagogías y formas de comunicación tradicionales (narración, canto, teatro, poesía). Los métodos y contenidos de aprendizaje dentro de una educación multicultural, se adaptan primordialmente a las necesidades educativas de los grupos minoritarios y/o excluidos, haciendo participar a todos los alumnos independientemente de su origen en actividades colectivas y contextualizadas. En ese mismo sentido la evaluación no tiene carácter homogéneo, se tomarán en cuenta diversos factores y criterios de aprendizaje de corte cualitativo.

La comunidad y las instituciones locales, sean éstas de carácter tradicional u oficial, juegan un papel determinante en el sentido educativo que se le imprime a los objetivos educativos de la escuela, por lo que se hace fundamental su participación en la planeación del curriculum así como en la participación sistemática dentro de las actividades. De este modo se pueden programar visitas o recorridos para conocer el entorno geográfico y arquitectónico de la comunidad, así como su propia historia por medio de narraciones o testimonios, con la participación directa de miembros o autoridades de la comunidad.

De la misma forma la escuela en colaboración con la comunidad, puede promover la implementación de actividades productivas vinculadas a las necesidades sociales culturales y económicas de la comunidad. En este sentido la escuela se convierte en un centro de desarrollo donde no sólo existen actividades académicas, puede ser un espacio donde se promuevan actividades culturales y artísticas que recaten el legado cultural de la comunidad a partir de la impartición de cursos de danza, pintura, teatro, poesía, así como la

creación de talleres productivos como cocina, electricidad, costura, carpintería, artesanía entre otros, todos éstos abiertos a la comunidad en su conjunto.

De acuerdo a los propósitos anteriores, la educación multicultural crítica no se propone como un simple anexo al programa oficial. Debe abarcar el entorno pedagógico como un todo, en las dimensiones de los procesos educativos y de la vida escolar así como en la adopción de decisiones, la formación y capacitación de los docentes, la definición de programas de estudio, los métodos de enseñanza, los materiales pedagógicos y las interacciones entre los educandos.

Además, la propuesta educativa multicultural no está dirigida exclusivamente para los grupos minoritarios, sino para toda la sociedad, no se dirige sólo para las minorías étnicas, es una educación para todos, para las distintas clases sociales y de género, una educación para todos los cultural, social y económicamente diferentes.

Su propósito es desarrollar aprendizajes críticos sobre la cultura propia y las diferentes, a partir del contraste e interpretación constante de valores. El fenómeno educativo multicultural se enfoca en la pluralidad de alumnos de diversas procedencias en espacios educativos comunes. En este sentido la escuela rompe con la tradición de estandarizar los aprendizajes y se propone la transmisión de una cultura plural, en la que estén representadas todas las culturas que coexisten en un ambiente educativo determinado, en la perspectiva de participar en la construcción de una cultura que tenga sentido y significado común.

La educación multicultural no es una propuesta de moda, ni se trata de un nueva ideología, es una respuesta a las necesidades de nuestra sociedad actual, una alternativa posible y razonable para afrontar los desafíos que presenta el contexto multicultural del país, y un mecanismo para contrarrestar los fracasos del actual sistema educativo.

Mejorar la *calidad de la educación* es un compromiso irrenunciable de una educación multicultural crítica, sobre todo para reducir las diferencias, deficiencias y exclusiones educativas, de las cuales han sido objeto los

alumnos más desprotegidos cultural y económicamente en los últimos años, ya que las políticas educativas en lugar de garantizar la igualdad de oportunidades, han convertido a las escuelas en espacios de exclusión, en centros de formación y entrenamiento para concursos, o en un organismo formador y proveedor de mano de obra barata y flexible, aunque también en algunos casos en lugares reservados para una elite. En ese sentido la educación multicultural crítica, no tiene como prioridad la formación de personal para el aparato productivo; su principal objetivo es el desarrollo de seres humanos críticos e independientes.

La tarea para impulsar el proyecto educativo bajo el enfoque multicultural crítico no puede detenerse, las condiciones en la que se encuentra la educación en el país, reclama acelerar los procesos de debate y mecanismos para materializar una propuesta alternativa al proyecto de la SEP. Esta modesta propuesta invita a continuar con la reflexión de todos los interesados a materializar propuestas y mecanismos con respecto al proyecto de educativo que se pretende construir para las futuras generaciones. Es momento de analizar y proponer un proyecto alternativo de educación de calidad, una educación que trascienda los propósitos empresariales, la eficacia y la eficiencia, una educación que se comprometa con las causas de las mayorías, de los discriminados y excluidos social y económicamente, una educación que no sólo reconozca la diversidad sino que la fomente, una educación que tome en cuenta los contextos económicos sociales y culturales y que se adapte a las necesidades de cada comunidad educativa.

En síntesis: una educación democrática y liberadora, donde impere la justicia como garantía para construir el entorno donde todos podamos desarrollarnos como sujetos, como personas, como humanos. Si colaboramos para alcanzar la utopía de una educación y una sociedad donde prime la democracia, la justicia, la igualdad y la felicidad de los sujetos y de la sociedad en su conjunto, tendremos la posibilidad de hablar de una *educación de calidad*. Sólo entonces la *educación de calidad* dejará de ser una demanda para convertirse en una práctica cotidiana.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuerdo Nacional para la modernización de la educación básica.* México, SEP, 1992.
- Álvarez G. J. (2003) *Reforma Educativa en México: El Programa Escuelas de Calidad.* *Revista electrónica iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 1, No. 1. Consultado 2-12-06 en: <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol1n1/Alvarez.pdf>
- Andere Martínez, Eduardo. *México sigue en riesgo: el monumental reto de la educación.* México, Planeta, 2006.
- Arancibia, Juan. *Las Estrategias del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para América Latina y su aplicación en los Proyectos y Programas financiados.* San José, Costa Rica, IEAL, 2000.
- Asociación Mexicana de Psicología. *Manual de estilo de publicaciones.* México, Manual moderno, 2002.
- Bauman, Zigmunt. *La globalización. Consecuencias humanas.* México, FCE, 2001
- Besalú Costa, Xavier. *Diversidad cultural y educación.* España, Síntesis, 2002
- Bonfil Batalla. *Ética y diversidad cultural.* México, FCE-UNAM, 2007
- Cabrera, Onavis. *Educación Indígena, su problemática y la modernidad en América Latina.* www.crefal.edu.mx
- Cano, Elena. *Organización, Calidad y Diversidad.* Madrid, España, Muralla, 2003
- Carmona León, Alejandro (coord.). *Las Políticas Educativas en México. Sociedad y Conocimiento.* Barcelona, España: Pomares/UPN, 2007.
- Cherem, Silvia. Coord. *Examen final Tomo II. La educación en México 2002-2006 La voz de los Expertos.* México, DGE-Ediciones, 2006
- Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La sociedad global.* México, Joaquín Mortiz, 2001.
- Compromiso social por la calidad de la educación.* México, SNTE, 2002.
- Concha Albornoz, Carlos. (2005) *Gestión de las Reformas Educativas en América Latina en los 90. Primeras aproximaciones a un proceso complejo.* *Revista electrónica iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 3 No. 2. Consultado 10-05-2007 en: <http://www.ice.deusto.es/rinace/reice/vol3n2/Concha.pdf>
- Diario Oficial de la Federación, 22 de enero 2001. México, Poder Ejecutivo Federal, 2001
- Educación 2001.* México, Agosto 2007 No. 147
- Educación 2001.* México, Septiembre 2007 No. 148
- Estefanía, Joaquín. *Hij@ ¿Qué es la globalización?. La primera revolución del siglo XXI.* Madrid, Aguilar 2002.
- Eagleton, Terry. *La idea de cultura. Una mirada política sobre los conflictos culturales.* España, Paidós. 2001

- Echeverría Bolívar. *Definición de cultura*. México, ITACA/UNAM. 2001
- García Castaño F. Javier. *La educación multicultural y el concepto de cultura*. Revista Iberoamericana de Educación No. 13
- González, Lázaro. Álvarez, M. *Calidad de enseñanza y escuela democrática*. Madrid, Editorial Popular, 2005.
- Guerra Mendoza, Marcelino. En: *La Mala Educación en los Tiempos de la Derecha. Política y proyectos educativos de Vicente Fox*. México, Porrúa/UPN, 2005
- Huberman Hugo. *Recorridos educativos autogestionados*. Argentina, Prometeo, 2007.
- <http://eib.sep.gob.mx/>
- <http://www.sep.gob.mx>
- Jablonska Alexandra. *Modernización educativa y ética de la productividad: ejes del nuevo modelo de desarrollo; en: Revista mexicana de ciencias políticas*, México, UNAM, 1994.
- Kincheloe, Joe L., Steinberg, Shirley R. *Repensar el multiculturalismo*. España, Octaedro. 1999
- Latapí Sarre, Pablo. *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México, FCE, 2004.
- Leiva, Juan J. *La interculturalidad: un reto educativo y social en nuestras aulas y escuelas*. España, Educación y Futuro Digital, 2005
- Ley General de Educación*. México, SEP. 1993
- Loera Varela, Armando. *El Aprovechamiento Escolar en las Escuelas Primarias Generales e Indígenas. Reporte de las primeras 4 fases*. México: SEB/DGEP-Heurística Educativa, 2005.
- Loera Varela Armando. *La autoevaluación escolar del programa escuelas de calidad. Educare Noviembre 2006, No. 6*. México, SEP. 1996
- López Guerra, Susana. (2006) *Las Reformas Educativas Neoliberales en Latinoamérica. Revista Electrónica de Investigación Educativa, vol. 8 No. 1*. Consultado 28-11-06 en: <http://redie.uabc.mx/vol8no1lopez.html>.
- Lozano Medina, Andrés. En: *Mejora de la Calidad Educativa en México: Posiciones y Propuestas*. México, SEP/BM/FLACSO, 2007.
- Martínez Boom, Alberto. *Reorientación del discurso educativo. Neoliberalismo y globalización; en: De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Barcelona, Antrophos, 2004.
- Meirieu, Philippe. *En la escuela hoy*. España, Octaedro, 2004.
- Mejía Botero, Fernando. *El Programa Escuelas de Calidad en el Marco de la Política de Descentralización Educativa en México. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, vol. 34 No.4*. México, CEE. 2004
- Mertens Leonard. *Crisis económica y revolución tecnológica*. Venezuela, Nueva Sociedad, 1990.

- Millán, Guadalupe. *Educación interculturalidad y derechos humanos. Los retos del siglo XXI*. México, DRIADA-UPN, 2006
- Miranda López Francisco. *Mejora de la Calidad Educativa en México: Posiciones y Propuestas*. México, SEP/BM/FLACSO, 2007.
- Navarro Gallegos, Cesar (coord.). *La Mala Educación en los Tiempos de la Derecha. Política y proyectos educativos de Vicente Fox*. México, Porrúa/UPN, 2005
- Noriega Chávez Margarita. *En los laberintos de la modernidad: Globalización y sistemas educativos*. México, UPN, 1996.
- Noriega Chávez Margarita. *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: El caso de México 1982-1994*. Barcelona, Plaza y Valdes/UPN, 2000.
- Novosselov, S. *La contradicción fundamental del capitalismo y la época contemporánea*. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1995.
- Observatorio Ciudadano de la Educación. *Escuelas de Calidad, Claroscuros*. México, Comunicado 93, 2003
- Observatorio Ciudadano de la Educación. *La Educación en México: una propuesta ciudadana*. México, Santillana, 2007.
- OCDE. *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informa internacional*. España, Paidós, 1991.
- Olive, León. Comp. *Ética y diversidad cultural*. México, FCE-UNAM, 2007
- Ornelas Carlos. *El sistema Educativo Mexicano. La transición de fin de siglo*. México, FCE, 1995.
- Ornelas Carlos. *Las bases del federalismo y la descentralización de la educación, en: Revista Electrónica de Investigación Educativa, Vol. 5, No. 1, 2003*.
- Ortiz Wadyimar, Arturo. *Política Económica de México 1982-1994. Dos sexenios neoliberales*. México, Editorial Nuestro Tiempo, 1994.
- Ossenbach Gabriela. *Génesis histórica de los sistemas educativos; en: Génesis, estructurasy tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos*. Madrid, OEI, 2001.
- Parekh, Bhikhu. *Repensando el multiculturalismo*. España, ISTMO, 2005.
- Pérez Esclarín, Antonio. *Educación para humanizar*. España, Narcea, 2004
- Philippe, Meirieu. *En la escuela hoy*. España, Octaedro, 2004
- Plihon, Dominique. *El nuevo capitalismo*. México, Siglo XXI, 2003
- Rebolledo, Nicanor. En: *La mala educación en los tiempos de la derecha*. México, UPN-Porrúa, 2005
- Reglamento de los Consejos Escolares de Participación Social en Educación*. México, SEP, 2004.
- Reimers, Fernando (Coord.). *Aprender Mas y Mejor. Políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México*. México, FCE-SEP-ILCE-Harvard, 2006.
- Rivera Ferreiro, Lucía. En: *La Mala Educación en los Tiempos de la Derecha. Política y proyectos educativos de Vicente Fox*. México, Porrúa/UPN, 2005

- Roitman Marcos. *América Latina en el proceso de globalización. Los límites de sus proyectos*. México, UNAM, 1994.
- Santizo Rodall, Claudia. *Mejorando la Rendición de Cuentas y la Transparencia a Través de la Participación Social: El Programa Escuelas de Calidad en México*. *Revista electrónica iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 4, No. 1, 2006. Consultado 12-08-07 en: http://www.rinace.net/arts/vol4num1/art4_htm.htm
- SEP. *Licenciatura en Educación Primaria con Enfoque Intercultural Bilingüe. Plan de estudios 1997. Fundamentos y estructura curricular*. México, SEP, 2004
- SEP. *Reglamento Consejos Escolares de Participación Social*. México, CSEP, 2004.
- SEP. *Reglas de operación del Programa Escuelas de Calidad*. México, Diario Oficial de la Federación, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.
- Soriano Ayala, Encarnación (Coord.). *La interculturalidad como factor de calidad educativa*. España, Muralla, 2005
- Subsecretaría de Educación Básica y Normal. *¿Cómo conocer mejor nuestra escuela? Elementos para el Diagnóstico. Cuadernos para transformar nuestra escuela 2*. México, SEP, 1999.
- Subsecretaría de Educación Básica y Normal. *El Proyecto Escolar. Una estrategia para transformar nuestra escuela. Cuadernos para transformar nuestra escuela 3*. México, SEP, 1999
- Tirzo, Jorge. Coord. *Educación e interculturalidad. Miradas a la diversidad*. México, UPN, 2005
- Topete Barrera, Carlos. *Búsqueda de la calidad en la educación básica. Conceptos básicos, criterios de evaluación y estrategia de gestión*. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXIV No. 3, 2004 Consultado 25-05-2008
- UNESCO. *Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. París, UNESCO, 2005.
- UNESCO. *Directrices de la UNESCO sobre la educación intercultural. Sección de Educación para la Paz y los Derechos Humanos*. División de Promoción de la Educación de Calidad. Sector Educación. 2006
- Valdés Cuervo, Ángel A. *Estudio Comparativo del Conocimiento de los Alumnos de Sexto Grado de Primaria que Estudian o no en Escuelas con el Programa Escuelas de Calidad*. *Revista Iberoamericana de Educación*, 2004 consultado 23-09-07 en: <http://www.rieoei.org/deloslectores/1259Valdes.pdf>
- Vilas M. Carlos. *América Latina en el "nuevo orden mundial"*. México, UNAM, 1994.
- Villoro, Luis. En: *Ética y diversidad cultural*. México, FCE-UNAM, 2007