



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



**ENSAYO
POLÍTICAS PÚBLICAS Y OPORTUNIDADES SOCIALES. EDUCACIÓN Y
COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO**

**QUE PRESENTA LA PASANTE
GUILLERMINA RODRÍGUEZ QUINTANA**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**DIRECTOR
DR. FELIPE GONZALEZ ORTIZ**

TOLUCA, MEXICO ABRIL DE 2017.

INDICE.

	Pág.
Introducción	1
1. La Educación en México	4
1.1. Marco Jurídico de la Educación en México.	4
1.2. La SEP como principal Institución de Educación en México.	11
2. Combate a la Pobreza en México.	35
2.1. Una retrospectiva en las políticas de Gobierno.	35
2.2. Cómo funciona el combate a la pobreza en México.	49
3. Oportunidades sociales desde la educación y el combate a la pobreza.	56
3.1. La educación como una estrategia en el combate a la pobreza y de desarrollo en México.	69
Conclusiones	79
Bibliografía	81

Políticas públicas y oportunidades sociales. Educación y combate a la pobreza en México

Guillermina Rodríguez Quintana

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de México se encuentra anclado en el potencial con que se construyen oportunidades para la población, en particular vale la pena reconocer que la falta de crecimiento económico sostenido durante ya varias décadas ha representado un obstáculo para el bienestar social. Uno de los principales sectores afectados por esta situación lo constituyen los jóvenes del país que representan más del 30 por ciento de la población nacional en el rango de 12-29 años de edad. Según datos del Banco Mundial y de la Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico, aproximadamente 7 millones de jóvenes no estudian ni trabajan, lo que supera la cifra promedio en América Latina, esto constituye un indicador sobre las oportunidades limitadas para esta parte de la población, del mismo modo se explica porqué las actividades delictivas se incrementan sustancialmente en población joven.

Lo anterior nos obliga a plantear cuestionamientos acerca de la capacidad del Estado Mexicano para asegurar políticas de inclusión y de combate a la vulnerabilidad social, aterrizando los proyectos de desarrollo en ámbitos en específico que serán la guía de este ensayo:

En primer lugar se reconoce la vulnerabilidad de sectores específicos de la sociedad, producto de la transversalidad de las asimetrías históricas que no han podido ser superadas (niños y jóvenes, mujeres e indígenas). Sin embargo, no es objetivo de este trabajo adentrarse a profundidad a cada caso.

En segundo lugar se establece que la intervención del Estado principalmente se

expresa a través del diseño e implementación de políticas y programas sociales, cuyo objetivo se ajusta a las necesidades y el contexto específico en que se desarrolla el gobierno en turno, eso explica las transformaciones de dos tipos de programas educativos y combate a la pobreza que se analizarán en este trabajo.

En tercer lugar se expresan las trayectorias históricas de la política educativa y la política de combate a la pobreza con el fin de concatenar la orientación de las oportunidades sociales de las que disponen los jóvenes.

En cuarto lugar se pretende explorar los obstáculos del diseño e implementación de las políticas para alcanzar una mayor eficiencia y justicia.

Este ensayo no sólo es una crítica al sistema político y educativo del país, también propone poner mayor interés y énfasis en algunas cuestiones como la reorganización y reformulación de los programas educativos, el presupuesto que se asigna al sistema educativo, las problemáticas que enfrentan las y los jóvenes para no poder acceder a una educación y mucho menos a una educación de calidad, así como los factores que generan la deserción escolar y por ende un porcentaje de suficiencia terminal, así como de la continuidad de los estudios a nivel profesional, y posgrado.

Si bien la educación es un asunto pendiente en la agenda de gobierno, es necesario replantear lo urgente para beneficiar a las y los jóvenes con una calidad educativa que reduzca las brechas de marginación, pobreza y desigualdad, al mismo tiempo que crear políticas y programas que realmente sean efectivos, donde la corrupción no pueda penetrar y que lleguen a las zonas y población más afectada y necesitada de solventar las necesidades más básicas.

La calidad en la educación, no sólo depende del gobierno, escuelas y maestros, también depende del compromiso que como sociedad se tenga en tanto que pueda exigirse como un bien o derecho humano una educación digna. Es necesario que

todos quienes participan ó el sistema educativo, y la sociedad en general observen y pongan como estrategia primordial a la educación no sólo para la reducción de brechas de desigualdad, pobreza y marginación sino también como un espacio de sociabilización donde se construyen mejores ciudadanos capaces de fomentar valores cívicos y humanos, es primordial la democratización de la educación para que ésta se convierta entonces en un bien público y sobre todo digno.

Los proyectos de desarrollo exhiben muchas veces las contradicciones organizativas propias del panorama administrativo y más aún son reflejo de un complejo enfoque de política pública, la revisión que a continuación se presenta no escapa a esta situación y debido a la naturaleza ensayística que la define no es concluyente ni refleja una rigurosidad propia de las investigaciones causales, pero en cambio busca exponer argumentos documentados sobre el tema en cuestión y exponer de forma coherente las ideas que resultan de un diagnóstico sobre la problemática de las políticas públicas como referente de construcción de oportunidades sociales, sin embargo, como se verá en el documento, aún hay muchas tareas pendientes para los expertos en el tema.

CAPITULO 1. LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

1.1 MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO

La Educación que imparte el Estado Mexicano, se encuentra regida por el artículo Tercero. De nuestra Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos, (1) en el que se señala que todo individuo tiene derecho a recibir educación, por parte del Estado, mismo que impartirá Educación Preescolar, Primaria, Secundaria que conforman y que al igual las nuevas reformas en educación, plantean la necesidad de promover una educación de calidad, ello permitirá el desarrollo del individuo en aspecto cultural, profesional y con ello participar a nivel global por tener una educación de alto nivel educativo.

El presente capítulo establece el marco jurídico bajo el que se rige la educación en México, que permita no sólo el desarrollo profesional de los estudiantes en México, así cómo desarrollar competencias y habilidades personales equiparables con las de otros estudiantes a nivel global, y que les permita una movilidad social hacia mejores estratos sociales.

De acuerdo con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) “el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una educación de calidad es un aspecto fundamental para el desarrollo de cada país”(2) (S.f), de igual forma los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015-2030 (ODM) en su segundo artículo establecen la meta de alcanzar una educación de cobertura total para el nivel básico así como de calidad.

Como se ha visto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo Tercero. La garantía de educación para todos los mexicanos hasta nivel medio superior, y es justo en este punto en el que se pretende ahondar en este apartado, ya que aunque al respecto en México existe un marco legal, no ha sido posible alcanzar la cobertura total para los niños y jóvenes de este

país, además de observar la falta de calidad en los servicios educativos y los programas de educación, a pesar de los esfuerzos que ha hecho el Estado Mexicano.

A saber, la función educativa desde el marco normativo no ha sido sencilla de llevar a cabo ya que las implicaciones evidentemente tienen que ver con aspectos meramente legales.

Para efectuar o llevar a cabo lo que dicta este marco legal, se han creado a lo largo de la historia en México, organismos, leyes y normas, así como otro tipo de instituciones que cumplan este objetivo entre las cuales tenemos: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que define el marco jurídico en que el Estado Mexicano debe de impartir la educación en su artículo Tercero y por otro lado la Ley General de Educación, misma que delimita los mecanismos de participación del Estado, sociedad y las autoridades que deben impartir la educación.

Estos dos ordenamientos se guían por la siguiente premisa: “Puesto que en un país con el nivel de desarrollo propio del nuestro, la acción orientadora y correctora del Estado en determinadas áreas de la vida social y económica es fundamental, este principio adquiere una importancia particular en el caso de la educación. Es por ello que la necesidad de optimizar la eficiencia en la prestación de servicios educativos, por parte del sector público, no sólo es una etapa indispensable para obtener un mayor nivel de desarrollo económico, sino un supuesto de la legitimación del Estado por la vía de una gestión pública eficaz” (Castellanos, S.f: 1)

Conocer el marco jurídico de la educación pública en México nos permite observar y describir la operatividad del sistema educativo, dicho de otro modo, la manera en la que quienes dirigen dichas estructuras se desempeñan para obtener una educación de calidad.

Cabe resaltar que a todas las leyes y normas, se circunscriben al artículo tercero constitucional, cuya última actualización fue realizada en enero de 2016, y establece que será la federación la que diseñe y establezca los planes y programas de estudio de los niveles básico, medio superior y educación normal. En este sentido hay que señalar la consolidación del programa reformador del gobierno actual expresando en la visión suscrita en los siguientes términos:

“El 26 de febrero de 2013, el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, luego de que en uso de su facultad el Congreso General, y previa aprobación de la legislaturas de los estados, declarara procedentes esas modificaciones.” (Castellanos, S.f. 3)

Así mismo la normatividad de la educación tiene dos aspectos fundamentales, el primero de orden legislativo, que “deriva del proceso formal de elaboración de leyes, las cuales están sujetas a un orden jerárquico que establece la supremacía de determinados ordenamientos con respecto a otros. El aspecto administrativo, por su parte, tiene su propio orden jerárquico, derivado de la relación jerárquica entre autoridades. Sin embargo, es importante precisar que la norma administrativa se deriva de una facultad otorgada por la norma legislativa, de tal suerte que, en sentido estricto, el origen de nuestro orden normativo se encuentra en la ley y, originalmente, en la Constitución Política del Estado Mexicano” (Castellanos, S.f. 3)

Para ser más precisos respecto al carácter administrativo de la normatividad educativa en México, es necesario señalar que éste está íntimamente relacionado con la creación de políticas públicas y normas meramente administrativas.

En primer momento es el poder ejecutivo quien está obligado a tomar en cuenta la opinión de los demás actores que participen en el desarrollo de la educación pública,

tales como profesores, padres de familia, entre otros, en los términos en los que éstos participan, así como los términos en los que se desarrolla el Servicio Profesional para los Docentes. “Con base en todo lo anterior, estamos en posibilidad de definir el marco normativo de la educación pública en México como el conjunto de leyes, planes, programas, presupuestos, reglamentos, decretos y circulares que regulan la función educativa pública en su aspecto legislativo, administrativo, financiero, económico y pedagógico” (Castellanos, S.f: 3).

Respecto a la educación superior, el artículo Tercero. hace una observación a aquellas instituciones que cuenten con autonomía, siendo éstos quienes se gobiernen y establezcan los términos de ingreso, permanencia y reglamentos interiores como mejor les convenga.

Entre otras, también establece la creación del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), quien está obligado a evaluar la calidad del desempeño de los servidores de la educación, tanto en la educación básica como en la media superior, así como las leyes a nivel Federal, Estatal y Municipal que incluyan o intervengan en la educación del país, así como los términos de evaluación de los trabajadores de la educación.

Los ordenamientos que se encuentran vinculados con el tema de la educación o bien, el sistema educativo son los siguientes:

NORMAS CONSTITUCIONALES

- Artículos constitucionales: 3o.; 31; 73, fracción XXV; 123, fracción XII, y 130.
- Artículos constitucionales siguientes: 25, 26, 89, 90 y 123, apartados A y B.

NORMAS SUSTANTIVAS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA: En ellas se regula la forma en que Federación, Estado, Ciudad de México y Municipios deben impartir la educación.

1. Ley Federal de Educación, D.O. 29-XI-1973;
2. Ley para la Coordinación de la Educación Superior, D.O. 29-XII-1978;
3. Ley Nacional de Educación para Adultos, D.O. 31-XII-1975;
4. Ley del Ahorro Escolar, D.O. 7-IX-1945;
5. Reglamento de la Ley del Ahorro Escolar, D.O. 8-VI-1946;
6. Ley Federal de Reforma Agraria (capítulo cuarto, artículos 101 y 102);
7. Reglamento de la Parcela Escolar, D.O. 10-XI-1944;
8. Ley General de Sociedades Cooperativas (artículo 13), D.O.;
9. Reglamento de Cooperativas Escolares, D.O. 16- III-1962;
10. Ley que establece la Educación Normal para los profesores de centros de capacitación para el trabajo, D.O. 20-XII-1963;
11. Reglamento para la constitución y funcionamiento de las asociaciones de padres de familia en las escuelas dependientes de la Secretaría de Educación Pública, D.O. 22-I-1949.

LEYES ORGÁNICAS: Son las que rigen a cada institución educativa de manera autónoma, entre las que se encuentran:

1. Ley Orgánica de la UNAM, D.O. 6-I-1945;
2. Ley Orgánica de la UAM;
3. Ley Orgánica del I.P.N., D.O. 16-XII-1974;
4. Ley que crea la Universidad Autónoma de Chapingo, D.O. 30-XII-1977;
5. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, D.O. 3-II-1939;
6. Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, D.O. 30-XII-1946;
7. Ley que crea el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología;
8. Decreto de creación del Colegio de Bachilleres;
9. Ley del Consejo del Sistema Nacional de Educación Técnica, D.O. 4-XI-1975;
10. Ley que crea el Comité Administrativo del Programa Federal de Construcción de Escuelas, D.O. 10-VI- 1944;

11. Reglamento de la Ley que creó el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, D.O. 18-VII-1947;
12. Decreto que crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, D.O. 13-II-1959.

LEYES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO. Como se va administrar, reglamentar y dirigir por las autoridades educativas la forma en que se impartirá la educación.

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, D.O. 29-XII-1976;
2. Reglamento Interior de la S.E.P., D.O. 30-VIII-1973;
3. Decreto Presidencial sobre la programación de la descentralización administrativa;
4. Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal.

PLANEACIÓN, PRESUPUESTO Y PROGRAMACIÓN DE LA EDUCACIÓN.

Se encarga de realizar el presupuesto de la educación así como de la infraestructura escolar y mobiliario.

1. Ley de Planeación, D.O. 5-I-1983;
2. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público;
3. Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, D.O. 18-XI-1981.

NORMATIVIDAD LABORAL: Prevé los derechos laborales de trabajadores del área educativa, administrativa y sus servicios médicos, así como su puntaje escalafonario para obtener un ingreso económico.

1. Ley Federal de Trabajo;
2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;

3. Ley del I.S.S.S.T.E.;
4. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la S.E.P., D.O. 29-I-1946;
5. Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la S.E.P., D.O. 14-XII-1973.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA EDUCATIVA EN MÉXICO:

- a) Plan Nacional de Desarrollo.
- b) Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte.

Aunque el marco normativo de la educación en México establece leyes y normas, es difícil de identificar la o las funciones que tiene el sistema educativo mexicano con la sociedad, es decir, cuáles, además de brindar una educación de calidad, son los objetivos fundamentales de la educación en México.

Esa es una de las preguntas que trataré de discutir y resolver en este ensayo, ya que de poco sirve un marco jurídico amplio en el tema de la educación si no se cuenta con un programa que contenga objetivos específicos tanto para cada sector (educación básica, media superior y superior) como en general para el sistema educativo.

Es importante mencionar que la sociedad cuenta con expectativas al respecto de la educación y específicamente se expresa en la posibilidad de que los jóvenes pueden acceder a diferentes espacios educativos para fortalecer el capital humano por medio de la profesionalización laboral o pretendiendo una movilidad social hacia un mejor estrato social y en consecuencia tener acceso a una mejor calidad de vida. Es razonable pensar que formar parte del sistema educativo podrá brindarle a los jóvenes incentivos sociales para no participar en actividades delictivas. En este sentido, la labor educativa favorece la puesta en práctica de actitudes de integración social y solidaridad que permiten el fortalecimiento del tejido social, por lo que

resulta fundamental la promoción y desarrollo de los vínculos sociales en este medio.

Finalmente, cabe mencionar que sin importar si se trata de educación pública o privada, las leyes y normas antes enunciadas aplican de la misma manera, salvo el diseño de los programas en las escuelas, que suelen ser modificados por los particulares aunque no en su totalidad, ya que para ello necesitan el reconocimiento de la Secretaría de Educación Pública.

Ahora bien cuestionemos sobre la educación y la relación con la pobreza para los mexicanos una educación pública laica, obligatoria y gratuita constituyen el medio por excelencia para el mejoramiento personal, familiar y social. Al mismo tiempo la sociedad confía a la escuela el fortalecimiento de valores éticos y cívicos que garantizan la convivencia armónica que nos confieren identidad como nación (SEP, 1996).

1.2. La SEP como principal institución de educación en México: historia breve.

La Secretaría de Educación Pública es la instancia del gobierno federal a través de la cual se diseña e implementa la política educativa a nivel nacional, por esta razón es la instancia administrativa más importante en lo que se refiere a la trayectoria que sigue el panorama educativo en el corto, mediano y largo plazo, por este motivo vale la pena señalar cuáles han sido sus principales fundamentos históricos y sociales, en primer término hay que mencionar que:

“De acuerdo con las ideas defendidas por Venustiano Carranza acerca de la autonomía municipal, en la Constitución de 1917 se suprimió la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, pues contraria a la aspiración de democratizar la administración educativa, sólo abarcaba al Distrito Federal y los territorios federales. En este sentido si bien existían buenas intenciones, los municipios fueron incapaces de afrontar la problemática educativa y ya para 1919 la educación pública resentía

gravemente la falta de una adecuada organización: tan sólo en el Distrito Federal quedaban abiertas 148 de las 344 escuelas existentes en 1917. Para cumplir con la democratización de la administración educativa y con los postulados del Artículo Tercero Constitucional, era ya necesaria una acción a nivel nacional, pues no bastaba con sólo declarar la educación gratuita, laica y obligatoria: se necesitaba tomar medidas para realizarla. El proyecto de crear una Secretaría de Educación Pública Federal requería de una reforma constitucional; en tanto esto ocurría, asumió la rectoría de la Universidad Nacional el Licenciado José Vasconcelos Calderón, quien se había revelado como uno de los más firmes partidarios de dar a la educación carácter federal”¹ (SEP, s/r).

A partir de los años Cuarenta con el Modelo de Sustitución de Importaciones (MSI) y la aceleración en un mercado global que invitaba o presionaba a México a ser partícipe de nuevas tendencias no sólo en el ámbito económico, sino también, político, social y cultural, la educación en México sufrió algunas transformaciones.

Aunque para estos años se mostraban avances (aunque pocos y no tan novedosos) la escuela, o dicho de mejor modo, la educación no cumplía el cometido de ser un derecho para todos los mexicanos, por el contrario, aun se le observaba como un privilegio de ciertas clases.

Enfrentar el rezago en términos económicos, la pobreza a consecuencia de éste, así como las diferencias étnicas que aún eran evidentes en nuestro país eran los principales retos de la época para la educación, además de establecer las bases de un país competente en términos educativos que impactaran en la movilidad social de futuras generaciones y sobre todo insertarse como un país formador de personas competentes en el mercado global.

¹ Véase SEP, Acerca de la SEP. “Creación de la Secretaría de Educación Pública” Pag. 1 [En línea]

Disponibile en:

http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/sep1_Historia_de_la_SEP/rid/7720/mto/3/wst/maximized?url2print=%2Fwb%2Fsep1%2Fsep1_Historia_de_la_SEP&page=0&imp_act=imp_step3

Para los años Cuarenta la población analfabeta estaba representada en un 46%, sin embargo en los mismos años con la aceleración de la urbanización, este porcentaje logró ser disminuido en un 10% (en proporción al incremento poblacional, es decir, no fue reducido por alguna estrategia implementada para la contención del analfabetismo, sino gracias al aumento poblacional).

Durante los años cincuenta la educación se consideró un medio de cambio, bajo la connotación de “inversión”, así el gasto educativo satisface necesidades sociales y tiene por objetivo cumplir las metas de generalización de la educación primaria propuesta en el plan de once años de la Secretaría de Programación y Presupuesto de esos años.

En 1958, siendo Secretario de Educación Jaime Torres Bodet, se creó el plan de once años, que contemplaba “proyectos de emergencia para construir escuelas, preparar maestros y publicar textos gratuitos” (Tanck, 2010: 94).

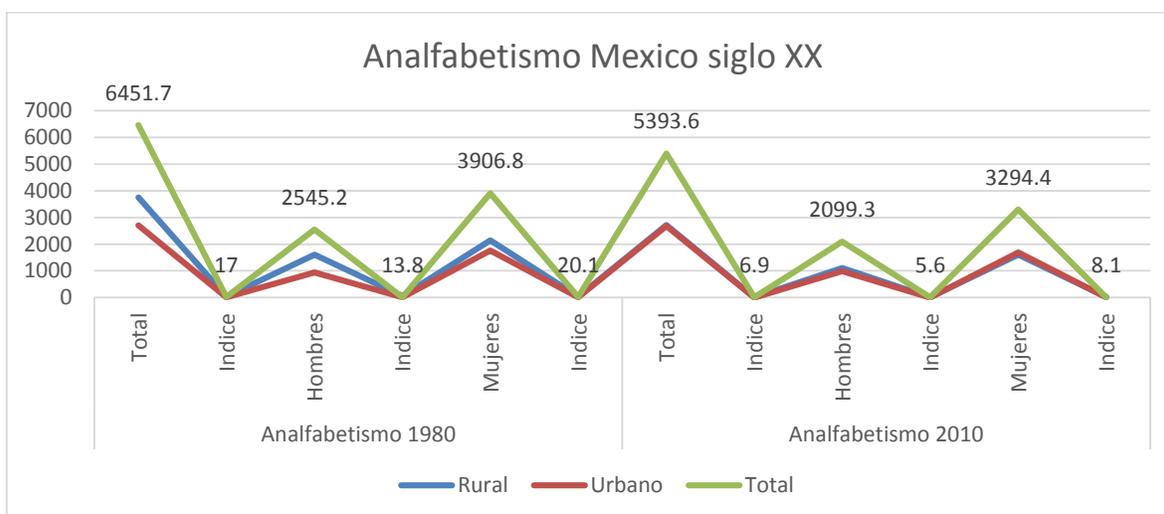
De acuerdo con Tanck (2010) para estos años el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ya se observaba como una institución fuerte y capaz de incidir en el poder, así como de rechazar las reformas que no le beneficiaran.

De acuerdo con Navarro y Moctezuma “entre 1980 y el 2010, el número total de analfabetos en el país pasó de casi 6.4 millones a alrededor de 5.4 millones de personas. Esta disminución tuvo lugar sobre todo en las áreas rurales, ya que en las urbanas la cifra tuvo una variación muy ligera. En las primeras, el número total de analfabetos disminuyó 27.6%, en tanto que en las urbanas fue sólo de 0.8 por ciento. Esto indica de forma clara que los programas de alfabetización han priorizado a las zonas rurales donde, en términos proporcionales, es mayor el problema. Preocupa, no obstante, que esto implique un descuido de las áreas urbanas donde, con las facilidades tecnológicas actuales, se antoja que el analfabetismo debería estar casi abatido” (Navarro y Moctezuma, 2012: 14).

ANALFABETISMO RURAL Y URBANO POR GÉNERO²

Area	Analfabetismo 1980						Analfabetismo 2010					
	Total	Índice	Hombres	Índice	Mujeres	Índice	Total	Índice	Hombres	Índice	Mujeres	Índice
Rural	3749.7	31.4	1606.3	26.3	2143.4	36.7	2713.6	15.7	1106.2	13.1	1607.4	18.2
Urbano	2701.9	10.4	938.8	7.6	1763.2	13	2680	4.4	993.1	3.4	1687	5.3
Total	6451.7	17	2545.2	13.8	3906.8	20.1	5393.6	6.9	2099.3	5.6	3294.4	8.1

GRÁFICA DE ANALFABETISMO EN MÉXICO DE 1980 A 2010 (por género)



Con Agustín Yañez como secretario se logró implementar una reforma hasta 1968, con servicios educativos más amplios, esta ampliación en gran medida es resultado de las estrategias de esta reforma iban desde la creación de telesecundarias hasta la implementación de programas técnicos e institutos tecnológicos regionales de los

² Cuadro obtenido de la revista: REALIDAD, DATOS Y ESPACIO. REVISTA INTERNACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. "Analfabetismo en México: una deuda social (2012) Pág. 14.

movimientos estudiantiles de la década de los Sesenta, sin embargo no significó un diagnóstico profundo sobre el papel del Estado en el desarrollo educativo.

Por otro lado, las aspiraciones democráticas de México estaban relacionadas con un cambio en el sistema educativo, nuevas y mayores libertades, derechos civiles y sociales palpables, que estallaron en 1968 con el movimiento estudiantil en el gobierno de Gustavo Díaz Ordáz. El discurso gubernamental es modificado y de acuerdo con ello se propone “el proceso de reforma educativa que constituye un factor fundamental de la estrategia de recursos humanos y bienestar social”.

En esa época el país sufrió una transición de un Estado rural a urbano con modernización e industrialización hasta llegados los años Setenta y con ello la necesidad de una reforma educativa, aunque esta haya pasado sin mayor reconocimiento que el haber logrado un mayor número de escuelas, nuevos planes y programas de trabajo así como libros de texto gratuito, acciones que no fueron suficientes dado que la educación no llegaba a zonas rurales del país y ésta era el único medio que permitía combatir el rezago social y la pobreza, la educación era un factor de transformación o medio para combatir estos males.

En general esta reforma sólo propició las futuras reformas educativas recuperaran estos aspectos y trataran de innovar en algunas otras cosas como veremos más adelante.

Para 1970, siendo Secretario de Educación Victor Bravo Ahuja, la Secretaría se organizó en cuatro subsecretarías, además de una descentralización del sistema de educación en nueve unidades y 37 subunidades, en 1973 Bravo Ahuja fue el encargado de promover una ley de educación que reconocía la educación a distancia por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México y la revalidación de estudios.

“La ley consideró a la educación como un proceso permanente con dos objetivos sociales: transformar la economía y la sociedad para modernizar las mentalidades y promover un orden justo que distribuyera las oportunidades equitativamente (...) El nuevo programa incluyó la reforma de los textos gratuitos, (...) La elaboración de los textos se encargó a dos instituciones de investigación: matemáticas y ciencias naturales al Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN) (...) y español y ciencias sociales a el Colegio de México” (Tanck, 2010: 96).

Aunque era notorio el avance, en México seguía existiendo una importante porción de analfabetismo, por lo que la Secretaría de Educación Pública (SEP) también desarrolló un programa de educación para adultos, a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo se imprimieron libros de texto en lengua indígena, así mismo se construyeron Centros de Educación Tecnológica Agropecuaria (CETAS) que fueron relevantes en los Setenta para incorporar a los alumnos a los estudios profesionales.

En esta década los problemas económicos, políticos y sociales son el resultado de cómo se ha desarrollado el sistema educativo. El fracaso del Plan Nacional Educativo de Ciencia y Tecnología al destacar los bajos niveles de educación tuvo lugar a causa de la inclusión (obligada) de México a una dinámica global, misma que propició que los movimientos sociales de otros países se vieran seguidos y reflejados en nuestro país, desgastando así el ya erosionado sistema político que se vivía desde años atrás.

Se planteó la reforma a la educación normal donde se dotaría de atributos formales, al bachillerato como antecedente y licenciatura, se propiciaron cambios en la formación de profesores a partir de una preparación científica-técnica cuyos ejes son la psicología y la didáctica: el profesor ya no es un misionero ni redentor, sino un profesional que debe formarse en un campo de disciplina específico.

En 1977 siendo Secretario de Educación, Porfirio Muñoz Ledo, se activó un nuevo Plan Nacional de Educación, aunque éste duró sólo un año en el cargo y fue sucedido por Fernando Solana, quien propuso cinco puntos como plan de acción en la Secretaría, a saber:

“1) asegurar la escuela primaria para todos los niños, castellanización y educación bilingüe para grupos indígenas; aumentar la oferta de educación preescolar y secundaria, ampliando la telesecundaria y diversas modalidades de educación técnica, de acuerdo con las necesidades regionales. 2) Fomentar la educación profesional agropecuaria, industrial y comercial de nivel medio superior. 3) Elevar la calidad de la educación mediante la investigación educativa, el mejoramiento de la enseñanza normal y la capacitación del magisterio en servicio y la evaluación del rendimiento escolar. 4) Favorecer la atmósfera cultural con la promoción de la lectura, la difusión cultural a través de medios masivos de comunicación y el impulso de la educación artística. 5) Elevar la eficiente administración del sistema, mediante la planeación y descentralización de decisiones y trámites” (Tanck, 2010: sp)

Con estas decisiones, se aumentó el gasto educativo y si bien se redujo el analfabetismo en el país también se emprendieron acciones de infraestructura y material para las escuelas, profesores y alumnos, así en 1979 se promulgó la Ley Nacional de Educación para Adultos y un año después se fundó el Instituto Nacional de los Adultos (INEA).

En el periodo de Solana en la SEP, se logró reducir la tasa de analfabetismo en el nivel básico tanto en educación primaria como secundaria, además de la creación de Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (CONALEP) y Centros de Estudio del Mar, si bien la lucha continuaba siendo contra el analfabetismo y aunque se había logrado reducir, los esfuerzos seguían siendo insuficientes, la prioridad de los Secretarios de Educación seguía siendo la misma, aunque con estrategias diferentes y algunas de ellas incluso poco fructíferas.

De acuerdo con Tanck (2010), en estos años la SEP realizó un sinnúmero de estrategias para incentivar a la culturalización del país, desde imprimir textos, promover obras de teatro y conciertos, creación de centros de arte y museos, así como bibliotecas y programas de radio; se incrementó de 2.9% del PIB al 5.2%.

Para 1980 con el aumento poblacional, la SEP puso en marcha los Colegios de Bachilleres además de fundar en 1970 el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), y hacerse oficial la licenciatura magisterial a través de la dirección General de Mejoramiento Profesional del Magisterio.

En 1982 como consecuencia de la depreciación económica que vivía el país no se logró alcanzar la inversión que recomendaba la UNESCO de 8% del PIB destinada a educación, además de que el país en términos generales vivía en la incertidumbre económica y social; con el cambio presidencial, a la llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia, fue nombrado como Secretario de Educación, Jesús Reyes Heróles, aunque en 1985 fue sustituido por Miguel González Avelar quien también tuvo que enfrentarse a la devaluación económica que se vivía y el reducido presupuesto para el área educativa.

Si bien en los años anteriores se había reducido el índice de analfabetismo, se sumaba a las tareas principales y obligadas de la SEP el objetivo de aumentar la eficiencia terminal de los alumnos a niveles profesionales, así como reducir y/o eliminar la deserción escolar y generar un equilibrio entre bienes y servicios, tasa de empleo, así como entes competentes en el campo laboral. Para estos efectos el INEA incorporó el sistema de educación abierta para primaria y secundaria.

La educación básica seguía siendo minoritaria para las zonas rurales como efecto de la crisis que se vivía en el país, la educación continuaba sin llegar a las zonas más vulnerables y los sitios rurales y su población seguían siendo zonas analfabetas, como se verá más adelante una de las grandes críticas a la educación

en México es la falta de cobertura para este tipo de lugares, con programas específicos de ser necesario.

Como consecuencia de la necesidad de incorporar a México a una dinámica económica global, se integraron programas de castellanización en las zonas rurales; el mundo urgentemente transitaba hacia un lenguaje universal (el inglés) y México también sentía la necesidad de incluirse a esta dinámica, para eso era necesario que incluso en las zonas más vulnerables el español fuera adquirido como una lengua, y así después poder adherir la lengua inglesa a los programas de educación.

“A principios de 1980 empezaron a verse los frutos de la campaña de control de natalidad con una módica reducción del índice de crecimiento poblacional, menor demanda de inscripción en primaria y aumento en preescolar y secundaria. La campaña de la SEP contra la deserción y la reprobación tuvo algún éxito, no así un mejoramiento en la calidad de la enseñanza. Se extendió la telesecundaria a 24 estados (...)” (Tanck, 2010: sp).

La Universidad se había institucionalizado en los Estados de la República aunque carecían de presupuesto suficiente para efectuar sus tareas, sumado a esto, la UNAM que era la Universidad con mayor demanda enfrentaba problemas al interior a pesar de haber crecido en los últimos años con la creación de nuevas unidades.

De acuerdo con Tanck (2010) de 1970 a 1981 el porcentaje del PIB brindado a la educación en México había aumentado, aunque años más tarde con la devaluación de la economía mexicana se redujo considerablemente, lo cual impactó en el índice de deserción escolar, así como el abandono de proyectos de investigación en Centros especializados y Universidades y en general en un descontento social por el recorte a programas proteccionistas.

Con el cambio de administración presidencial en 1988 Carlos Salinas de Gortari puso atención en las necesidades de la educación y la cultura, por lo que como

parte de sus primeras acciones de gobierno, creo el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) el cual desarrolló toda una serie de eventos que acercarían el arte y la cultura a la sociedad.

En este sexenio tomó relevancia el desarrollo de los programas sociales, ya que fue en su administración donde se generaron planes y programas que pretendían la modernización del país. Por otro lado, este proyecto salinista requería de la implementación de medios de control político que permitieron garantizar la consolidación de la figura presidencialista, en este sentido “Salinas dio dos atrevidos golpes destinados a legitimar su posición, Uno de ellos fue encarcelar a la Quina, el temible líder del Sindicato Petrolero y el otro, la deposición del líder del magisterio, Carlos Jongitud, que dominaba el SNTE. Estos golpes no lograron desarticular las corporaciones, sin embargo Jogitud fue reemplazado por Elba Esther Gordillo (...). Con ello, la descentralización fue víctima del tradicional boicot del SNTE, con la exigencia de mayor auscultación, el resultado fue que la descentralización se retardara” (Tanck, 2010: sp).

Sin duda alguna el SNTE ha fungido como una institución que no sólo ha logrado afianzarse en el campo de la educación, sino que además ha logrado presionar y obtener poder en las decisiones del gobierno. Si bien en los años anteriores y desde su creación habían presionado a las administraciones para que se les brindara alguna especie de privilegios, para estos años, ya había cobrado fuerza suficiente como para realizar negociaciones con el Estado respecto a la obtención de beneficios, donde de no acceder a éstos, los líderes no brindarían su apoyo al grupo político en el poder. Más que un sindicato, que pugnará por los derechos de los trabajadores, se había convertido ya en una institución de beneficios de los líderes y creado relaciones de compadrazgo con los grupos políticos.

A saber, en el periodo de Salinas de Gortari siendo Secretario de Educación Manuel Bartlett, al no llegar a negociar con la líder de la SNTE, éste fue removido de su cargo después de tres años, sustituyéndolo Ernesto Zedillo, quien también duró

poco tiempo en el cargo por sus aspiraciones políticas como presidente de México, dejando inconclusas las reformas para la educación por sus aspiraciones políticas, rezagando aún más la educación en México.

En 1990 tras la renuncia de Zedillo a la SEP, surgieron varios cambios de nuevos Secretarios (todos permaneciendo poco tiempo en el cargo). El fallido intento de Salinas para la descentralización del Estado y específicamente de la educación, también se había convertido en una premisa del nuevo gobierno, aunque poco se había logrado al respecto, México no había logrado avanzar en términos educativos, la democracia seguía siendo incipiente y por tanto los avances en términos de garantías sociales también eran reducidos.

Aunque los gobiernos se habían preocupado por convertir a la educación en un parteaguas para la formación de una cultura mexicana mucho más rica en conocimiento formal, pocos habían sido los avances, muy a pesar incluso de las reformas que se habían realizado a lo largo de los años (1934, 1940, 1970, 1992, aunque en general se han efectuado cambios a la ley de la educación por sexenio).

Sin embargo; el enfoque educativo sufrió una profunda transformación con la apertura económica ya que apostaba al Tratado de Libre Comercio para que México emprendiera una búsqueda de desarrollo científico y tecnológico, el país no se vio beneficiado tras la firma de éste ya que poco era el presupuesto designado a las Universidades, y al mismo tiempo el sistema educativo y político seguía poniendo énfasis en la educación básica como sector prioritario.

Presionados por la carrera tecnológica global se comenzó a proveer a las escuelas con el pretexto del “desarrollo” (aún en zonas rurales donde era evidente que el uso de estas tecnologías no era prioritario dado que no estaban cubiertas sus necesidades más básicas) de elementos tecnológicos como computadoras y aparatos electrónicos no sólo para el uso de alumnos, sino también de profesores.

Un ejemplo de lo anterior fue el programa “Solidaridad” a través del cual se patrocinó el programa “escuela digna” que reconstruyó escuelas y reparó mobiliario escolar, el entonces secretario de educación Zedillo anunció que la educación básica obligatoria comprendería preescolar, primaria y secundaria y se aumentaron los días efectivos de clase, así como el cambio en los programas de estudio. Los nuevos programas imitaban al sistema estadounidense dándole mayor importancia a aspectos como habilidades verbales y matemáticas, además de reducir a las Ciencias Sociales, y específicamente a la Historia a una de carácter patriótico y oficial.

En la reforma de gobierno de Salinas de Gortari es importante destacar diez elementos característicos de la reforma educativa mexicana:³

1.- La descentralización de la educación básica y normal hacia los Estados se amplió el ámbito de la construcción de escuelas (CAPFCE), la educación de adultos (INEA) la educación media superior tecnológica (CONALEP), incorporación de las Unidades Compensatorias Estatales (UCE´s), planeación y programación de recursos humanos en educación básica, los Estados pueden disponer del recurso que deriva de la creación de nuevas plazas la contratación de egresados de sus escuelas normales, las negociaciones salariales con la organización gremial de los maestros; La Ley General de Educación le reserva a la Federación importantes facultades normativas, de financiamiento y de impulso a la calidad y equidad.

2.- La reforma estableció la obligatoriedad de la educación preescolar (aunque no para los padres de familia en el sentido de enviar a sus niños a la escuela) la secundaria, la primaria incrementa el número de años de la educación básica obligatoria, con ello implica proveer de infraestructura física y docente, dotación de libros de texto y materiales gratuitos.

³ Braslavsky, C. 1999. Proyecto: Formación de Formadores en Gestión y Política Educativa. Buenos aires, IIPE.

3.- Una reforma curricular y pedagógica, así como la formación inicial de maestros se formulan los contenidos y se organizan por asignaturas; Se amplía y diversifica la producción de materiales educativos para alumnos y maestros con un enfoque constructivista y se incorpora una visión institucional de la escuela que exige nuevas formas y contenido de trabajo a la supervisión y la dirección, escolar, al que hacer colectivo de los maestros y vínculos de escuela y la comunidad.

4.- Se elevó a rango la ley un incremento de 180 a 200 días efectivos de clase por ciclo escolar

5.- Se diseñó una política para la revalorización de la función magisterial sustentada en tres estrategias:

a) Impulso a la actualización y capacitación de los docentes.

b) Carrera Magisterial donde pueden acceder a niveles salariales superiores con base en su antigüedad, grado académico, preparación profesional, curso de actualización, y desempeño escolar.

c) Incremento real del salario base magisterial.

6.- La reforma implicó la necesidad de mayores inversiones en infraestructura educativa.

7.- La autoridad educativa nacional, a través del CONAFE entre Estados y regiones garantizando mayores recursos a las entidades con más carencias y diseñando y operando programas especiales de apoyo a las zonas con más rezago educativo.

8.- El crecimiento de la cobertura educativa, de los ingresos de los docentes y el desarrollo de programas tendientes a mejorar la calidad y equidad de la educación.

9.- La creación de figuras colegiadas (Consejos de Participación Social) en las que están representados los maestros, los padres de familia, la comunidad y las autoridades, partiendo de la escuela misma y siguiendo con los niveles municipal, estatal y nacional.

10.- Los indicadores de evaluación de la estadística escolar, se han desarrollado mecanismos de medición del desempeño de los maestros y del logro académico de los alumnos con ellos se inicia una nueva cultura de evaluación cuyos instrumentos fundamentales han sido:

- a) La evaluación de preparación profesional de los maestros que aspiran a Carrera Magisterial;
- b) La evaluación del indicador de aprovechamiento escolar de los alumnos cuyos maestros están inscritos en Carrera Magisterial;
- c) Exámenes de estándares Nacionales para valorar el logro de los aprendizajes en español y matemáticas en los alumnos de primaria;
- d) Exámenes aplicados a egresados de todos los niveles educativos y que buscan ingresar al siguiente nivel. (Braslavsky, 1999.)

En la lucha por mantener una relación sana entre el SNTE y el gobierno, la administración presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000) logró dialogar con éste respecto a la necesidad de descentralizar la educación confiriéndole a los Estados poder sobre la educación básica, así como la transferencia de insumos; todo, a cambio de un aumento salarial y programas de vivienda.

Zedillo además propuso un plan de modernización que “partía de un diagnóstico pesimista que subrayaba los rezagos: más de 4 millones de analfabetas mayores de edad, más de 20% sin primaria completa y en algunas regiones indígenas, 100% de analfabetismo” (Tanck, 2010: sp). Zedillo tenía muy presente que la manera de enseñar la Historia en las escuelas tenía que ser modificada y por tanto promovió una serie de cambios en los libros de texto así como en los programas para la enseñanza de esta asignatura, sin embargo, la historia mexicana fue modificada de tal manera que por un lado se habían eliminado símbolos (personajes) patrióticos y por otro, (y tal vez algo con lo que el presidente no contaba) los libros ponían en duda de alguna manera el actuar del Estado ante algunos sucesos históricos, tales como el movimiento estudiantil de 1968.

Si la SEP es la institución a la que se le ha asignado la tarea de la enseñanza en México, es imperativo para esta institución que la enseñanza sea objetiva, luego entonces, también habría que analizar los objetivos de la educación, para quienes

acceden a ella, como los objetivos *per sé* que se tienen. Ni la educación, ni su enseñanza pueden dejar de ser objetivas, limitadas y mucho menos donde el Estado, a través de los organismos de la administración pública pueda manipularle de tal modo que reduzca el conocimiento con fines “institucionales y/o personales”.

La preocupación por la educación en el periodo de Zedillo se observó al asignar el 6% del PIB para efectos de la enseñanza, sin embargo la calidad educativa del país seguía siendo limitada, además el país atravesaba por un problema desencadenado desde años atrás por la falta de empleo y devaluación de la economía mexicana: la migración.

“El proyecto educativo se centró en combatir la baja escolaridad, dando educación básica de 12 años a todos los mexicanos, desterrando el analfabetismo y capacitando para el trabajo. Desde luego se mantuvo la búsqueda de una educación de *calidad* y se intentó consolidar la “federalización” del sistema, entendida como descentralización de todos los servicios, combatida por el SNTE. El grupo disidente del sindicato empezó a ser víctima primaveral a la ciudad de México con sus plantones de maestros inconformes venidos de Oaxaca, Michoacán y Guerrero, aunque los recursos se habían trasladado a los Estados” (Tanck, 2010: sp)

El mayor logro en educación para el sexenio de Zedillo, fue un 84.5% de eficiencia terminal en cuando a la educación básica. La idea de la profesionalización para maestros y directivos, también se amplió y se brindó entonces material didáctico para estos así como otros recursos a los que podían acceder, además se iniciaron acciones que de forma incluyente atraían a un sector del alumnado abandonado o bien en vulnerabilidad, como las personas con discapacidad visual y las mujeres (niñas) que vivían en zonas rurales, así como la ampliación de becas para el extranjero y apoyo en instituciones de calidad del país.

Durante este sexenio apareció un punto de quiebre en el sentido de que, por primera vez, se pretendía evaluar el desempeño de los maestros a nivel nacional, por tanto,

se creó el Sistema Nacional de Evaluación, además surgió la huelga protagonizada por la UNAM, ante la cual el gobierno se vio obligado a negociar para evitar más días de inactividad en la Universidad.

Zedillo concluyó su periodo como presidente entre una intensa actividad cultural y artística, así como la promoción de la cultura mexicana en el extranjero, apoyo a la investigación (aunque todavía incipiente), así como al deporte. El periodo que vendría, estaría lleno de cambios no sólo por la transición de partido en el gobierno, sino por la ola de cambios que el gabinete del presidente realizaría tanto en la SEP, como con el SNTE y otras instituciones.

En el año 2000 entre el cambio de gobierno y de partido, la ciudadanía legitimaba la entrada de Vicente Fox a la presidencia, y con él, como parte de su gabinete a Reyes Tamez, quién tras los resultados que había dado la OCDE a México, garantizó la asignación de mayor presupuesto (con respecto al PIB) a la educación, sin embargo sus primeras políticas se habían basado en asignar equipos de cómputo a las escuelas y la enseñanza del idioma inglés como una prioridad.

A estas alturas el desarrollo educativo en México había permitido promover el alfabetismo, con un 90.5% de la población bajo esta condición y para finales de su administración en un 91.6%. Aunque los programas de Fox prometían una renovación en el sistema educativo, de acuerdo con Moreno (2004), Fox se había interesado por transversalizar la educación con otros temas igual de prioritarios como el desarrollo económico, formación de ciudadanos, derechos humanos y formación de capital humano, entre otros.

Fox intentó (ya sea por recomendaciones de la OCDE, o como parte de las promesas hechas en campaña) aumentar el presupuesto hacia la educación de un 8 a un 9% del PIB, sin embargo sólo lo logro incrementar de un 3.97% a un 4.01%,

según datos de la OCDE⁴, el presupuesto en México no ha variado mucho desde 1994 se ha mantenido un presupuesto del 4% (en promedio) del PIB.

Fox tampoco había sido claro en establecer los montos asignados a cada sector de la educación, y mucho menos cómo se asignaba este presupuesto (aunque ese era un problema acarreado desde gobiernos anteriores), si bien se pretendía conceder una parte de dicho presupuesto a la educación básica, otra a investigación así como programas de becas y el fortalecimiento del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, el SNTE nuevamente cuestionaba estas acciones, sobre todo aquellas que tenían que ver con evaluaciones para los profesores. “Los procesos evaluatorios han venido incrementándose desde 1986, a la fecha. En 1994 al menos 19 IES⁵ públicas recibieron fondos del CONACYT por 48 millones de pesos y en 1998 fueron 22 IES quienes recibieron 70 millones de pesos” (Moreno, 2004: 12).

De alguna manera, todos los procesos de evaluación a la educación que se venían gestando de administraciones pasadas, generaban una especie de duda entre las autoridades de las escuelas, ya que esto dependería el presupuesto para sus instituciones, y por otro lado, estaba la parte de las pérdidas de beneficios de los sindicatos y de algunos trabajadores que aunque podían contar con experiencia, muchas veces se habían rezagado en conocimientos.

Fox, además había entendido una situación al respecto de la educación y la calidad de ésta, se media a través de números, y logró (por lo menos desde el discurso) ver a la educación como punta de flecha para el desarrollo del país en el sentido de traspolarlo al aparato productivo, la política educativa se enfocó a resolver cómo los jóvenes pueden ser incluidos al sistema laboral y al mismo tiempo ser competitivos profesionalmente, obviamente esta orientación deja ver con claridad un enfoque netamente empresarial que también se expresó desde el discurso político y la

⁴ Ver en “Tres centésimas de incremento al gasto educativo”, La Jornada, Comunicado No. 47. Observatorio ciudadano de la Educación, México, D.F., 12 de enero, p.37.

⁵ Instituciones de Educación Superior

creación de argumentos para alentar a la educación entre la población como una estrategia de crecimiento y progreso social, por lo que la educación superior en México constituye una de las principales formas a la modernización del país; se concibe como “una empresa nacional para generar capital humano y mayor integración social a fin de estimular y garantizar el crecimiento económico de largo plazo y una mayor participación de los jóvenes en la educación”. (Bruner y García, 2006:13).

No fue fortuito que Fox pensara de esta manera, ya que el mundo empresarial siempre había estado relacionado a él y a su gobierno, la educación no puede ser sólo reducida a cumplir el objetivo de incorporar a las generaciones al aparato laboral por un lado, y por otro la visión empresarial del presidente había impactado en la tecnocratización del gabinete, pero sobre todo de la idea de que había que crear políticas tecno- productivas (aunque éstas no necesariamente están vinculadas con el sector campesino, indígena, obrero, urbano marginal, entre otros). “La “empresarialización” de la ciencia y tecnología no observa su correlato en la “cientifización” de la empresa y empresarios” (Moreno, 2004:14).

De cierta manera, el gobierno de Fox en el tema de la educación, se enfocó claramente en el área empresarial y tecnológica, dejando de lado otras formas de generar ciencia y elevar la calidad educativa del país, así como darle continuidad a los procesos de profesionalización que eran imperantes desde tiempo atrás.

“El PND⁶ concibe a la educación como estrategia central para el desarrollo nacional, sin aclarar que tipo, clase, forma y método de educación, así como de desarrollo nacional; salvo del tradicional discurso de una democracia que nunca se concretiza y una equidad retórica añejada” (Moreno, 2004: 24) (...) “Se trata así de un verdadero empresariado político-económico que domina la información, la comunicación, el conocimiento tecnocientífico y su aplicación en la estructuración

⁶ Plan Nacional de Desarrollo (2000)

de subsistemas funcionales, sociales, políticos, culturales, económicos, militares y financieros” (Moreno, 2004:18-19).

Hasta entonces, la educación en México (a través de sus políticas y programas) no ha cumplido con dos de los principales objetivos que se le pueden adjudicar: el primero de ellos –y que ya he mencionado- la formación de recursos humanos, y por otro lado una sociedad cada vez más educada no sólo a través de instituciones, sino también en valores y civilidad, mucho menos en la promoción y afianzamiento de instituciones educativas de calidad, luego entonces otro de los grandes retos de la educación que es la movilidad social, tampoco ha sufrido cambios a favor.

Si la educación está directamente relacionada con el desarrollo de un país como cada presidente en turno ha mencionado desde el discurso, ¿qué impide que los ciudadanos mexicanos no puedan tener acceso a una educación de calidad, que a su vez genere esa inercia de cambio social, económico y político?, por supuesto la respuesta tiene que ver con una cuestión estructural, sin embargo no podemos reducirla sólo a eso, aunque aparecen otras interrogantes al respecto: ¿es entonces la educación una estrategia de cambio prioritaria para los gobiernos? Y sobre todo ¿cuáles son los objetivos que como nación se han planteado respecto a la educación? ¿Está cumpliendo sus funciones desde lo social, político, económico, humano...?

Al finalizar el gobierno de Fox después de un controvertido proceso electoral, Felipe Calderón asumió la presidencia de la república, como punto de partida el siguiente diagnóstico.

“El rezago en educación básica se estima en más de 30 millones de personas de más de 15 años que no concluyeron, o que nunca cursaron, la primaria o la secundaria. De ellos la mitad de los jóvenes de entre 15 y 35 años. Actualmente los años de escolaridad promedio de las personas entre 15 y 24 años es de 9.7. Nos

proponemos alcanzar al final del sexenio un promedio de 12.5 años “(Plan de Desarrollo 2006-2012: 117)

Así es como Calderón recibió en 2006 al país en términos educativos y bajo una crisis política desatada por la falta de legitimidad en las elecciones, y el descontento de la ciudadanía al no haber observado los cambios esperados y prometidos por el gobierno de Vicente Fox; Felipe Calderón logró mantener la eficiencia terminal al finalizar su periodo sexenal en un 60.1%, aunque el número de personas que no desertan continua siendo mínimo. Aunque en los últimos sexenios se había puesto énfasis en seguir las recomendaciones de la ONU, en PNUD y la OCDE respecto a las políticas educativas en México, la calidad educativa no era una cuestión que haya logrado ser mejorada a través de las pruebas y evaluaciones tanto al sistema de educación (entiéndase instituciones y programas) como a los profesores y alumnado.

De acuerdo con el reporte de la prueba ENLACE (2010) el índice de insuficiencia en materias como español y matemáticas en la educación básica se redujo, de igual forma a partir de 2009, se puso en marcha el Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y superación Profesional de Maestros en Servicio, “ a través de este renovado programa se lograron detectar defectos en la conformación de la política educativa como: bajo impacto en el aprovechamiento de los estudiantes en relación con los programa de actualización y profesionalización docente, insuficiente institucionalización de formación continua y superación profesional”. (García, 2, s.a).

Con los datos observados en este apartado, no sólo se puede observar que la educación en México no ha podido consolidarse como una prioridad nacional, incluso ni siquiera como una estrategia de cambio, sigue siendo una labor necesaria la aplicación de políticas estrictas en esta materia, pero sobre todo, a simple vista se puede detectar la falta de plan nacional respecto a la educación, los gobiernos se han dedicado a intentar corregir, y realizar acciones de control, más que de prospectiva en educación, así como cambios sólo de forma y no de fondo, aunque

el tema de las evaluaciones haya sido de gran debate (no sólo entre gobierno y sindicatos) no ha logrado reducir la brecha educativa existente en México, tal pareciera que las tareas van mucho más encaminadas a contrarrestar que en orientar a las nuevas generaciones a interesarse por una enseñanza de calidad.

Educación para vivir mejor: La educación en el gobierno de Calderón

Como se vio en este breve recorrido en los años Setenta se plantó que los problemas, económicos, políticos y sociales son el resultado de la manera en que se ha desarrollado el sistema educativo, como se hace patente con el plan nacional indicativo de ciencia y tecnología al destacar los bajos niveles educativos de la población, la expansión del sistema educativo centrando la atención en zonas urbanas y su orientación hacía actividades productivas (industria, comercio y servicios), relegando a la población rural y a grupos marginales urbanos. A partir de este diagnóstico se fundamenta la reforma educativa que, según el mismo plan, enfrenta las dificultades siguientes:

- 1.- La educación se limitaba a transmitir modelos científicos y tecnológicos de los países más desarrollados.
- 2.- La expansión del sistema educativo no correspondió a la evolución de las necesidades nacionales.
- 3.- La preparación de educadores, sobre todo para la enseñanza en los niveles primario y medio básico, estaba basada en programas que tenían años de retraso con respecto a las técnicas y métodos de enseñanza más modernos.

Debido a esto a lo largo del tiempo, el sistema educativo mexicano se ha construido a través del marco jurídico en su artículo tercero constitucional que señala el modelo de educación, así como con las diferentes reformas educativas de los sexenios presidenciales, mismo que se ha logrado pasar por diferentes procesos de transformación educativa para llegar a una educación de calidad, misma que no ha

podido afianzarse puesto que no se ha tomado en cuenta a los actores político, social, económico, docentes y culturales.

La transformación del proyecto educativo a lo largo del tiempo se hizo evidente en la década de los Noventa al transferir al Gobierno de los Estados la responsabilidad, facultades y recursos para operar de manera descentralizada estos servicios; para ganar eficiencia en la prestación del servicio educativo, se da un amplio contexto de reforma del Estado y Modernización de la Gestión Pública. El propósito último sería avanzar en la calidad de la educación, entendida en el marco de su vinculación con el sector productivo; formar recursos humanos mejor calificados para competir en una economía globalizada.

El sentido de la educación para construir oportunidades

La revisión de la política educativa a nivel nacional nos brinda un panorama sobre las diferentes orientaciones a través de las que el Estado Mexicano ha construido el modelo educativo vigente en sus diferentes niveles y modalidades, en todo caso se distingue que la formación escolar es fundamental para garantizar mayores posibilidades de desarrollo social y que la educación es el principal medio para alcanzar este fin. Bajo esta premisa, los gobiernos emanados de la Revolución promovieron un discurso de igualdad social que encontró en el acceso educativo la materialización de dicho discurso. Sin embargo, también se evidenció que el proceso de enseñanza-aprendizaje no representó las mismas condiciones para todos los sectores de la sociedad mexicana, ya que mientras la mayoría de la población se enfrentaba a condiciones adversas para el desarrollo del conocimiento, una minoría privilegiada tenía acceso a educación similar a la que sí se imparte en países del primer mundo. En pocas palabras, si bien es cierto que en México ha existido un potencial igualitario a través de la educación, en la práctica la desigualdad en este ámbito se ha traducido en una segmentación social cada vez mayor.

A pesar de lo anterior, hay que reconocer el papel central de la educación como medio para la ampliación de oportunidades sociales de niños y jóvenes, de ahí la relevancia en el reconocimiento de la trayectoria social a través de la que debe articularse el sistema educativo. Se pueden observar las siguientes características generales:

En primer lugar vale la pena señalar que la cobertura de los niveles educativos se encuentra presente a lo largo del siglo XX, sin embargo se puso mucho énfasis en el gradualismo, es decir privilegiando el alfabetismo en regiones pobres e indígenas, pero limitando opciones educativas a gran parte de la población.

En segundo lugar la vinculación de las decisiones de la política educativa a intereses políticos y la búsqueda del orden del régimen, esto a través del control corporativo de la organización sindical.

En tercer lugar se puede observar el efecto de las crisis económicas en el diseño de la política educativa, condición determinante en la trayectoria de la política estatal, que al mismo tiempo nos da cuenta de la constante limitación y control de recursos económicos.

En cuarto lugar la modernización social ha derivado en nuevas estructuras de funcionamiento profesional, lo cual a su vez influye en la dinámica de los mercados de trabajo y las habilidades y necesidades indispensables en los procesos productivos y de desarrollo nacional.

Asociado con el punto anterior, se puede distinguir que existen diferentes vasos comunicantes hacia el exterior respecto al diseño de la política educativa, por lo que la educación mexicana no representa una isla alejada de los que pasa fuera del país.

Finalmente vale la pena señalar que la garantía en el acceso al derecho a la educación se traduce en una mejor sociedad si al mismo tiempo se establecen los canales pertinentes para garantizar cobertura y calidad sin distinción de clase social y en consecuencia se definen perfiles docentes pertinentes para la enseñanza.

La educación es reflejo de un profundo debate y un poco más adelante se volverá a tratar el tema asociado al papel de la política social en perspectiva amplia.

CAPITULO 2: COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO

2.1. UNA RETROSPECTIVA EN LAS POLÍTICAS DE GOBIERNO

El ajuste estructural desde el gobierno de Miguel de la Madrid aumentó el número de pobres, siendo así un problema difícil de resolver para los siguientes sexenios, peor aún, la categoría de pobre se amplió con un nuevo concepto: “pobreza extrema”, que se atacaba desde el discurso del gobierno, aunque también se había convertido en una de la expresiones más fuertes de violencia estructural.

CUADRO 1⁷

NIVELES DE POBREZA 1981-1987

POBLACIÓN	1981	1987
Total	71.4	81.2
En pobreza	18.4	24.0
En pobreza extrema	13.7	17.3
Total	32.1	41.3

Hablar de pobreza en México puede ser un tema abordado desde diferentes perspectivas, por un lado aquella referente al bienestar social, una más sobre justicia y equidad social (oportunidades de desarrollo) y una más tiene que ver con las metas de modernización del Estado respecto a otros, es decir, con aquellas características como Democracia y Desarrollo.

De acuerdo con Ornelas (2006) la medición de la pobreza, resulta de gran importancia para el aparato estatal como un criterio para evaluar el desempeño gubernamental, sumado a esto se puede decir que no sólo es importante por la razón que nos regala Ornelas, sino también para conocer la población a la que el Estado beneficia a través de apoyos asistenciales, así como tratar de entender la relación entre el presupuesto asignado por el Estado y estos sectores.

⁷ Cuadro obtenido del artículo : La política de combate a la pobreza en México, 1982- 2005 (-----) consultado en <http://www.redalyc.org/pdf/112/11204705.pdf>

Sin importar el método de medición de pobreza, es necesario que los países conozcan y determinen los criterios para determinar ésta, en México, el método es consecuente con la política enfocada al combate a la pobreza. En este sentido, la pobreza está estrechamente vinculada con causas estructurales, es decir, no depende sólo de una variable, no se puede afirmar que la educación, o el trabajo, o el propio Estado son las causas directas del aumento de la pobreza, depende entonces, de varias causas, mismas que también son evaluadas y contrastadas con los índices de pobreza de los países.

Luego entonces, es responsabilidad de los gobiernos crear estrategias donde si bien el objetivo es combatir la pobreza, que estas estrategias combatan las causas estructurales que generan la pobreza, más que preocuparse por los síntomas que se identifican con ella, para crear estrategias de desarrollo equitativo sustentado en el bienestar social.

“En los países del llamado Tercer Mundo, para medir la pobreza, << se utiliza un indicador basado en la posibilidad de compra de una canasta básica mínima que permita la supervivencia, y se añade a esa canasta un conjunto de servicios necesarios como vivienda y transporte. Este indicador define una línea de pobreza” (Salama citado en Ornelas, 2006: 86)

En este sentido, se categoriza a quienes se encuentran en el sector de la pobreza, entre pobres y pobres extremos, a saber, “los pobres extremos son las personas que no tienen un nivel de nutrición suficiente, lo cual incide en un desempeño físico y mental deficiente que no les permite participar en el mercado de trabajo ni en actividades intelectuales como la educación. Además, la condición de pobreza extrema prácticamente impide cualquier movilidad social; los pobres extremos nacen y mueren por lo general en la misma situación, por otra parte, los pobres moderados son los que, debido al grado de desarrollo de un país en un momento dado, no cubren lo que se considera como necesidades básicas, se diferencian de

los pobres extremos en que éstos sí tienen la capacidad, pero no las oportunidades, de participar en actividades económicas e intelectuales. Los habitantes en extrema pobreza requieren medidas inmediatas para salir de la marginación y para reducir su debilidad y su vulnerabilidad al medio” (Vélez, 1994:9).

Como parte del contexto histórico, México al igual que otros países latinoamericanos en la década de los Ochenta enfrentó una crisis económica, que desencadenó en otra social y política, al respecto se puede hablar de un incremento poblacional, la disminución de programas sociales y el rezago educativo y por tanto de desarrollo científico y tecnológico, los más afectados fueron aquellos con menores ingresos económicos y las zonas rurales (específicamente aquellas en el que el trabajo estaba sustentado en actividades propias del campo).

Carlos Salinas de Gortari impulsó el Plan Nacional de Solidaridad, que tenía como objetivo mejorar el nivel de vida de la población más desfavorecida (los campesinos, así como de la población de zonas rezagadas urbanas). De acuerdo con Huerta (S.a.) el programa de Salinas se enfocaba en cuatro puntos: “respetar la iniciativa y decisiones de las comunidades, plena y efectiva organización y participación de las comunidades, corresponsabilidad en las acciones, transparencia y honradez en la mejora de los recursos asignados” (Huerta, S.a: 156).

Fue el escenario de la consolidación del nuevo modelo de política social en México, hay que recordar que este gobierno surgía de un proceso electoral muy cuestionado y en medio de una gran crisis económica. Sin embargo, se admite que hubo cambios importantes en política social ya que se colocó como el centro y eje de la acción pública.

En política social se planteó como objetivo primordial el acceso a un nivel básico de servicios a toda la población, ya que el combate a la pobreza había sido la principal bandera política.

Este programa operaba con tres ejes estratégicos: bienestar social, apoyo productivo y desarrollo regional, sin embargo, dejaba la potestad del propio programa a la reserva de las decisiones de los pueblos y sus costumbres. Sumado a esto, el gobierno de Salinas optó por un proceso de modernización en el que incorporó transformaciones entre las que destacan las Reformas de Estado al desincorporar algunas paraestatales y la reestructuración de la deuda externa.

El programa Solidaridad puso en marcha planes de productividad, capacitación y desarrollo tecnológico, respecto a la Reforma del Estado, las acciones apuntaban a la vida democrática del país, nuevas formas de participación en involucramiento por parte de la sociedad, así como de la relación entre el gobierno y la sociedad.

El programa operaba con un Comité Central, sin embargo, Municipios, Estados y Federación trabajaban en conjunto para el desarrollo de los programas a través de Convenios específicos entre los tres ámbitos de gobierno, “La autogestión de las comunidades y su participación en el financiamiento, la ejecución, operación, mantenimiento y control cotidiano de los proyectos y las obras, es el núcleo de las acciones de Solidaridad” (Huerta, S.a: 157)

Los rubros en los que el programa Solidaridad trabajó con mayor énfasis fueron salud, educación, alimentación y abasto, así como infraestructura y servicios básicos; respecto a los programas de salud, se realizaron importantes inversiones en material e infraestructura, de acuerdo con Huerta (S.a.) se incrementó en un 34.4% la infraestructura instalada en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

Respecto a la educación, se construyeron y rehabilitaron 27, 301 espacios, el programa Solidaridad incluía diversos planes como el de Escuela Digna que mejoró un 65% de las escuelas primarias beneficiando a 4 millones de alumnos en educación básica primaria para 1990, de igual forma, se implementó un Programa de Apoyo al Servicio Social, se creó el Programa Niños en Solidaridad cuyos esfuerzos se focalizaban en los Estados con mayor índice de deserción escolar.

En la mayoría de los rubros que tenía como objetivo apoyar el programa Solidaridad, se incluían estímulos económicos, asistencia médica y canastas alimentarias. Por ejemplo para el rubro de la alimentación y abasto, se doto de apoyos a las familias más necesitadas y se crearon dispensarios de productos, cocinas y tiendas populares.

Por otro lado, en 1990, se crearon fondos municipales para el programa Solidaridad creados para el desarrollo regional y descentralización con la finalidad de apoyar a aquellos municipios que más lo necesitaran.

Al respecto se puede decir que durante el sexenio de Salinas de Gortari y a pesar del discurso sobre la modernización del Estado, el gobierno mexicano cumplía un papel paternalista con la asistencia que brindaba a través del programa Solidaridad. La lucha contra la pobreza básicamente se reflejaba a través de los apoyos que el gobierno otorgaba tratando de incrementar el nivel de vida de los más desfavorecidos (zonas urbanas marginales y rurales).

Hay que tomar en cuenta que desde los años Ochenta con el neoliberalismo los programas destinados al combate a la pobreza se fundamentan en dos sentidos: el primero, donde el sector público no cuenta con suficientes recursos para atender a la población en condición de pobreza, por tanto, los recursos asignados deben ser aplicados con mayor eficiencia, y segundo, debe darse prioridad a la productividad de las familias sin intervenir de manera directa en la distribución del ingreso.

En este sentido, con la privatización de empresas que antes pertenecían al Estado, aumentaron los costos para acceder a los mismos servicios, minimizando la calidad de vida de la sociedad, limitando al Estado para satisfacer las necesidades de la sociedad, desatando así mayores índices de pobreza, agudizando que las clases sociales se polarizaran.

Ornelas (2006) afirma que “no se ha logrado recuperar, y mucho menos sostener, el ritmo de crecimiento sostenido que suele asociarse con la disminución de la pobreza y la desigualdad. “El problema de la pobreza, que no es el de la desigual distribución del ingreso, por más que la mayoría de los pobretólogos insistan en ello, sino el de la incapacidad de los pobres para, por medio de un trabajo productivo, generar un ingreso suficiente” (Ornelas, 2006: 88)

El combate a la pobreza durante los sexenios de Salinas, Zedillo e incluso Vicente Fox; se convirtió en una fuente de legitimación para los gobiernos. Educación, Salud y Alimentación, habían sido los ejes transversales de las políticas Salinistas, a partir de la inversión privada, poniendo fin a la intervención del Estado en muchas de las políticas sociales de México.

De acuerdo con Ornelas (2006), Salinas de Gortari planteó políticas de combate a la pobreza extrema, las cuales se focalizaron en las siguientes líneas: a) solidaridad para el bienestar social, b) solidaridad para el desarrollo regional y c) solidaridad para la producción.

“En los hogares, pobres los hijos significan seguridad futura para los padres y, después de cinco o seis años, fuerza de trabajo adicional existe evidencia ciertamente de que la alta fecundidad resulta de las características asociadas con la pobreza, particularmente la alta mortalidad infantil. El tener más hijos puede ser interpretado como una respuesta por parte de los padres frente a la alta tasa de mortalidad infantil” (Levy, S.a:23).

Esta es una de las razones por las que la educación es punta de flecha en el desarrollo de un país al tiempo que también se convierte en una percepción de posicionamiento social.

En 1992 el programa llevó a la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), sin embargo, los programas fueron transformados en ayuda directa; para Santiago Levy (funcionario cercano al presidente Salinas) la transformación de

la pobreza en México dependía básicamente de la creación de capital humano a través de fuentes de empleo (capital e inversión privada), así como capacitaciones y seguridad en salud.

Ornelas (2006) afirma que “Carlos Rojas, primer titular de la SEDESOL, insistía en el planteamiento de combatir la pobreza mediante una “estrategia integral”, consistente en procurar que la población tuviera “un piso social básico”, constituido por un conjunto de bienes y servicios en materia de alimentación, salud, educación y vivienda, al cual se sumarían las acciones del programa en aquellas regiones donde se asentaba la población en condiciones de pobreza extrema para lograr su desarrollo” (Ornelas, 2006: 97)

Programa de combate a la pobreza en el gobierno de Zedillo

Durante el gobierno del presidente Zedillo no hubo mayor cambio en los programas asistenciales y paternalistas del sexenio anterior, el presidente había retomado el proyecto de PRONASOL focalizándolo en aquellos lugares con pobreza extrema.

Afirmar que las políticas de combate a la pobreza en México son discursivas se convierte en realidad cuando se observan resultados como los del proyecto de PRONASOL, ya que los apoyos y beneficios de este programa sólo se efectuaron en aquellas zonas de las que el gobierno necesitaba legitimarse, o bien de donde el partido en turno no deseaba perder votantes, el programa terminó operando como proyecto de subsistencia y no de desarrollo en las zonas más pobres del país o de pobreza extrema⁸, creando así un vínculo de necesidad entre el gobierno y la población más necesitada, el apoyo asistencial se convirtió en moneda de cambio electoral.⁹

⁸ Santiago Levy definió como “extremadamente pobre” aquellos cuyo gasto de alimentación es inferior al costo de la canasta normativa alimentaria (CNA) y, por tanto se consideró que era un problema mayoritariamente de las zonas rurales. De acuerdo con Boltvinik y Damián (2001) éste fue un mal cálculo por parte de Levy, lo cual resultó en que se determinara que un 20% de la población en 1984 se encontraba bajo estas características de pobreza.

⁹ Clientelismo electoral

Para 1997 Zedillo había iniciado con un nuevo Programa de Educación, Salud y Educación (Progresá) “ Tiene por objeto el combate a la pobreza extrema de las familias que habitan en las regiones rurales del país “ con los siguientes objetivos: “a) mejorar la condiciones de educación, salud y alimentación de las familias más pobres del país, b) integrar estas acciones de manera que el logro educativo no se vea afectado por la mala salud o nutrición de los niños y jóvenes, c) asegurar que los hogares tengan los medios suficientes para que los niños puedan completar su educación básica y d) fomentar la responsabilidad y la participación activa de los padres para mejorar la educación, la salud y la nutrición de niños y jóvenes (Sedesol, citado en Ornelas, 2006: 99)

Este programa se pone en marcha por la vinculación del capital humano y la abundante pobreza, basándose en la deserción escolar a temprana edad, bajo rendimiento y disminución de las capacidades, que deriva del sistema educativo, la alimentación y salud integran capacidades básicas de los seres humanos donde se determina el desarrollo de habilidades intelectuales que posibilitan el aprendizaje, sistematización y retención de conocimientos.

La infraestructura social básica es una pieza sobre la cual se construye las capacidades.

Cabe resaltar que a partir del sexenio de Salinas (se observó con mayor fuerza) todas las políticas de combate a la pobreza y desarrollo se generaron a través de una política económica neoliberal, donde el Estado tiene la menor intervención sobre los bienes y a través de inversiones privadas. En este sentido y respecto al tema que me interesa investigar sobre la educación, es necesario mencionar que si bien los jóvenes pueden acceder con más facilidad a la educación, como consecuencia de las políticas económicas, la creación de empleos tuvo una reducción así como los costos de mano de obra y menor crecimiento interno y de desarrollo de tecnologías o bien de ciencia.

“Con información del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), uno de los indicadores más confiables sobre la evolución del empleo, en 2005 el número de afiliados se incrementó en 559 mil 857 personas, un tercio apenas del incremento de la demanda laboral representado por el crecimiento de la población económicamente activa (PEA), (...) el incremento de afiliados al IMSS estuvo representado por 18 mil 103 trabajadores permanentes y 541 mil eventuales, en las áreas urbanas” (La Jornada, citado en Ornelas, 2006: 99). “La característica distintiva del universo de personas que son contratadas de manera temporal afecta no sólo al contratado, quien carece de seguridad social y prestaciones otorgadas por la ley laboral, sino a la economía nacional, pues estos trabajadores son potenciales para caer en la evasión de impuestos” (Gutiérrez, citado en Ornelas, 2006: 99)

Progresá había resultado como continuidad del programa Solidaridad, sin embargo no garantizaba ser un programa integral, es decir, que cubriera las necesidades fundamentales en salud, educación y vivienda, las restricciones en estos aspectos dependen del presupuesto que la Federación asigne para el crecimiento económico basado en innovación, creación de cadenas productivas y la inversión para el desarrollo, así como la creación de empleos bien remunerados.

El programa se convirtió en solución y problema, por un lado contenía aspectos de pobreza extrema pero por otro lado se convertía en sólo ayudas asistenciales y paliativas, sin generar verdaderos resultados de cambio.

“El Progresá es un programa focalizado en el combate a la pobreza extrema, en el que se combinan: mecanismos de complementación de los ingresos familiares (es decir, mecanismos que operan como subsidios a la demanda), mecanismos de apoyo nutricional, y prestación de servicios de salud y de educación para la salud; condicionados en particular los primeros, al cumplimiento de responsabilidades definidas por parte de los beneficiarios” (Ornelas, 2006: 100)

Dado que el programa estaba sustentado en el apoyo a la población en pobreza extrema, la metodología del mismo programa estaba obligado a definir la diferencia entre pobreza, pobreza moderada y pobreza extrema, al respecto ProgresA planteaba como método de medición o parámetro el acceso a la canasta básica definida por Coplamar. (Coordinación del Plan Nacional para Zonas Deprimidas y Grupos Marginados 1997 ¹⁰).

Luego entonces, para efectos de esta política en el combate a la pobreza, se define a la pobreza extrema como aquellas personas que por su condición no cuentan con la posibilidad de desarrollar plenamente sus capacidades productivas, los pobres y pobres moderados son aquellas personas que a pesar de las condiciones que enfrentan pueden desarrollar algunas de sus capacidades y lograr una movilidad social.

Las políticas de combate a la pobreza, en términos generales han ido dirigidas específicamente al grupo de pobreza extrema, quedando excluidos los pobres moderados, dicho de otra manera, las políticas de combate a la pobreza poco han servido como medidas de contención a la pobreza y por otro lado se han convertido en programas y políticas directas y/o específicas.

“Desde la perspectiva del ProgresA, la pobreza no es un problema de distribución del ingreso, sino de asignación adecuada de los recursos productivos” (Ornelas, 2006: 101). De acuerdo con la Sedesol (2000) el nacimiento del programa y la metodología de elección de la población en pobreza y pobreza extrema a la que se le asignaría la ayuda asistencial, tiene dos fases de aplicación, la primera es la selección de las zonas con calidad de pobreza extrema y la segunda el levantamiento de un censo en colaboración con la Comisión Nacional de Población

¹⁰ Coplamar: Es un programa de corte duración que bajo la forma de sin embargo permite generar un conocimiento sólido del problema de la pobreza y la marginación. La noción de las necesidades esenciales no sólo se acuña en el lenguaje público y oficial, sino se documenta extensamente bajo la forma de carencia y déficit, en acceso a servicios básicos, consumos elementales, etc. (R. Cordera., pp.17-18.)
R. Cordera, “ PROGRESA y la experiencia mexicana contra la pobreza”, pp. 17-18.

(CONAPO) para conocer el origen e ingreso de las familias y la satisfacción de éstas sobre las necesidades básicas.

Sin embargo el programa ponía dos restricciones para poder acceder a él, no contemplaba a las zonas urbanas y tampoco aquellas que contaban con infraestructura en educación y salud, tampoco contempló que en estos sectores se concentraba un buen número de población que también necesitaba del apoyo gubernamental. El programa no contemplaba a aquellos inmersos en la pobreza estructural, y por lo tanto seguía operando como ayuda asistencial y con beneficios como el clientelismo electoral, por lo que no estaba cumpliendo con su cometido, y que por un lado no resarcía el daño de la pobreza ni la contenía, peor aún, el efecto fue haber acentuado la segregación social e ir polarizando los estratos sociales.

El análisis de las políticas sobre el combate a la pobreza en México se centra básicamente en los programas descritos hasta ahora, desde finales de los Ochenta y prácticamente toda la década de los Noventa, se desarrollaron estos programas de manera similar, los objetivos eran los mismos, el gobierno en turno retomaba algunos planes del programa pasado, tal vez es por eso que los diagnósticos para calificar y cuantificar la pobreza estaban limitados y las acciones eran poco solventes.

Dado que los bienes y servicios son escasos, es necesario escoger ciertos elementos que permitan llevar a cabo su distribución.

Políticas de combate a la pobreza en el gobierno de Vicente Fox

Con un nuevo nombre, el programa Oportunidades (antes Progresá) continuó operando como los programas pasados, su prioridad de operación estaba dirigida hacia la pobreza extrema, durante la administración de Fox, se constituyó la Ley General de Desarrollo Social que asignaba el estudio y la medición de la pobreza a

través del Consejo Nacional de Evaluación¹¹, a su vez este creó el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza.

Los retos eran muy difíciles ya que habría que demostrar la capacidad de dar respuesta a la pobreza donde la causa es la injusticia, la corrupción, se tenía que fortalecer el tejido social a través del fomento de generar igualdad de oportunidades, participación y desarrollo comunitario para ampliar los mecanismos de seguridad en alimentación, salud y educación para hacer frente al desarrollo humano.

De acuerdo con Rawls (2012), la justicia parte de la idea de que para fundar una sociedad bien ordenada los individuos en situación de incertidumbre llamada “velo de la ignorancia”, si fueran racionales escogieran los siguientes principios de justicia:

- 1.-) Cada persona tiene igual derecho al más amplio esquema de libertades iguales básicas compatible con un esquema similar de libertades para todos.
- 2.-) Las desigualdades económicas y sociales han de satisfacer dos condiciones a) Ser para el mayor beneficio de los miembros menos favorecidos de la sociedad y b) Estar adscrito a cargos y posiciones para todos en condición de equitativa igualdad de oportunidades.

Para el diagnóstico y medición de la pobreza, el comité desarrolló los parámetros que medían el ingreso total, el cual consideraba el ingreso monetario de los hogares y los ingresos en especie e imputados, el gobierno Foxista logró desarrollar una política con una metodología de carácter monetario delimitando a la pobreza, a saber:

¹¹ Organismo Público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica y de gestión.

“(…) en la especificación de un umbral de pobreza mediante la valoración monetaria de una canasta de bienes y servicios considerados básicos, y su comparación con los recursos de que disponen los hogares para adquirirla, de tal manera que si los recursos con los que cuentan son insuficientes, los hogares se encuentran en condiciones de pobreza” (Cabrera y Miguel citados en Ornelas, 2006: 102).

En México, Julio Boltvinik (S.a) sitúa los estudios de pobreza en los años Setenta, cuando la CEPAL llevo a cabo una investigación: Presenta cálculos de la incidencia de la pobreza y de la llamada pobreza extrema, así como la identidad de la pobreza.

De acuerdo con la metodología desarrollada por el Comité Técnico, se hicieron patentes tres tipologías para medir la pobreza: 1) Pobreza alimentaria: imposibilidad para obtener una canasta alimentaria, 2) Pobreza de capacidades: hogares que no pueden hacerse cargo de gastos indispensables como salud, alimentación y educación y finalmente 3) Pobreza de patrimonio: aquella relacionada con las dos tipologías anteriores pero que suma la incapacidad de acceder a gastos como la vivienda, transporte, vestido y calzado.

Cordera (S.a.) afirma que a este esfuerzo se une el sistema alimentario mexicano que “pretende darle estatuto de estrategia a la idea de autosuficiencia alimentaria, sustentada con enorme fuerza por la coyuntura histórica que para México y el mundo abrió la crisis petrolera internacional”

Entre 2002 y 2004 el fenómeno observado en los análisis de las políticas de combate a la pobreza en México, consistió en un cambio ligero en la disminución de la pobreza rural, sin embargo la pobreza urbana fue en aumento, ambas respecto a las tipologías que se habían marcado como parámetros de medición.

A continuación, se muestra un cuadro donde se pueden observar estos cambios:

Cuadro 2¹²**Medición de la pobreza de acuerdo a la tipología establecida por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (Hogares y Personas)**

	2002	2004	2002	2004
<i>Nacional</i>				
Pobreza alimentaria	3 899 371	3 535 053	20 275 000	18 034 166
Pobreza de capacidades	5 373 030	5 118 430	26 526 848	25 653 956
Pobreza de patrimonio	10 597 705	10 222 399	51 745 191	48 971 350
<i>Rural</i>				
Pobreza alimentaria	2 561 647	2 118 961	13 364 511	10 939 687
Pobreza de capacidades	3 288 204	2 795 790	16 876 498	14 171 246
Pobreza de patrimonio	5 180 335	5 137 142	25 149 744	22 555 121
<i>Urbana</i>				
Pobreza alimentaria	1 337 724	1 416 092	7 210 489	7 094 479
Pobreza de capacidades	2 084 826	2 322 640	10 950 350	11 482 610
Pobreza de patrimonio	5 460 563	5 585 946	26 195 447	26 416 229

Boltvinik (S.a.) hace dos críticas respecto a los resultados del cuadro pasado, la primera de ellas centrada en el argumento de una violación hacia los Derechos Humanos por no permitir satisfacer las necesidades básicas, sobre todo la alimentaria, y la segunda se refiere al método, éste justifica que la pobreza está a la baja porque la encuesta Nacional de Ingresos y Gastos a los Hogares de 2002 y 2004 se encontraba sesgada.

En contraste con el método que desarrolla Boltvinik, éste divide a la sociedad en seis estratos, entre 2000 y 2004 la pobreza aumento con 5. 85 millones de personas, lo cual es equivalente a un 7.4%.

¹² Cuadro basado en el artículo: La política de combate a la pobreza en México, 1982- 2005 (2006) consultado en <http://www.redalyc.org/pdf/112/11204705.pdf>

“(…) Las críticas al optimismo al gubernamental no provienen sólo del ámbito académico, por el contrario, las observaciones a los resultados provienen de distintos sectores de la sociedad. El Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) afirma que a más de 20 años de haberse realizado los cambios estructurales de orientación al mercado en la economía mexicana: La pobreza continúa siendo un mal generalizado, pues más de la mitad de la población no puede satisfacer aún sus necesidades básicas” (Ornelas, 2006: 104).

El CEESP concluye que la pobreza es aquella en la que el 51.7% de la población está inmersa es aquella en la que la población no puede acceder a las necesidades más básicas como educación, una canasta básica, salud, vivienda y transporte, es decir, la pobreza patrimonial.

Amartya Sen (1996) ha insistido en cualquier teoría de la justicia debe tener como fin el desarrollo de las capacidades, que son las que permiten a los seres humanos, no sólo hacer sino ser, es decir, ejercer la libertad negativa a positiva para lograr una movilidad social. Al igual que Martha Nussbaum, ha expresado la necesidad de distribuir bienes y servicios que son indispensables para que las personas cubran, las necesidades básicas esenciales y lograr una potencialidad social.

2.2. ¿CÓMO FUNCIONA EL COMBATE A LA POBREZA EN MÉXICO?

Si bien el combate a la pobreza ha funcionado más como un método discursivo que como políticas planteadas con base en diagnósticos de la realidad social, es importante mencionar que al respecto se han desarrollado algunas políticas que si bien no han resuelto el problema de alguna manera han servido para establecer parámetros en la medición del índice de pobreza de México, en comparación con otros países.

En el apartado anterior se describen algunos de los programas que el gobierno Federal en diferentes administraciones llevó a cabo como parte de las políticas en

el combate a la pobreza, sin embargo, esta tarea en México no ha sido sencilla, las metodologías usadas para su medición cumplen un doble papel, por un lado construyen parámetros e índices, pero por otro lado sectorizan a la pobreza, lo que indicaría por un lado que sólo se reparte la pobreza en diferentes tipologías para – desde el discurso- construir un país con menos pobres, o mejor dicho con pobres sectorizados.

Sumado a esto, las instituciones a nivel internacional y nacional dedicadas a la medición de la pobreza no muestran un panorama alentador en sus estudios, a saber, “el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) señala que México es el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con la tasa más alta de niños afectados por la pobreza, con el 22.7 por ciento de la población infantil total del país” (La jornada citado en Ornelas, 2006: 105); la SEDESOL por su parte confirmaba esta situación: en 2004, más de 300 mil familias se encontraban en pobreza alimentaria y de desnutrición.

Aunque el tema que me interesa analizar en este ensayo es la relación existente entre educación y pobreza en México, es importante conocer cómo se construyen los índices respecto a estos temas, así como la situación de México respecto a otros países. No sólo incide en el funcionamiento de las políticas de combate a la pobreza la metodología o el planteamiento de éstas, hay un tema igual de necesario y preocupante al respecto, se trata de la asignación de presupuesto para desarrollar estas políticas con eficiencia, no como un tema de urgencia, sino de importancia.

En el año 2000 cuando el gobierno foxista creó el programa Oportunidades, éste contó con una mayor partida presupuestal que la de los dos sexenios anteriores para operar este programa, incluso el Banco Interamericano de Desarrollo colaboró con el programa Oportunidades financiando la segunda fase de la operación del programa.

Para conocer y medir el funcionamiento de los programas contra la pobreza, el gobierno federal a través del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza se propuso medir el bienestar a partir de la riqueza¹³ de los hogares, como consecuencia de esto, y el criterio para medir la riqueza, se ordenó por deciles a la población con base en su ingreso corriente total per cápita (Moreno, 2006:125).

Las formas de operación y funcionamiento de los programas de combate a la pobreza, por un lado sólo se han enfocado a realizar mediciones en contraste con los estudios y análisis de riqueza, en este sentido, no hay acciones que tengan como consecuencia un cambio de fondo, sino más bien, se continúa trabajando desde la demagogia. En ambos estudios México no tiene un buen panorama, si se trata de los estudios de pobreza, México tiene altos índices en este sentido, mientras que cuando se trata de estudiar y analizar la riqueza, tampoco se muestran resultados favorables.

Si la operación de los programas de combate a la pobreza se efectuaran de manera correcta, es decir, con un presupuesto asignado con base en diagnósticos tanto de situaciones como de seguimiento, probablemente también podrían diseñarse metodologías de aplicación para los programas. La sectorización de los programas también ha sido un problema para resolver la problemática, no se trata de crear datos sobre quién es más o menos pobre, sino de cómo se combaten las situaciones de pobreza en nuestro país.

Otras causas sociales de la pobreza, están relacionadas con la corrupción, incapacidad gubernamental, así como nuestra idiosincrasia, sin embargo desde la década de los Setenta la dinámica neoliberal ha sido una fuerte causa del aplazamiento para poder resolver la pobreza.

¹³ De acuerdo con el CTMP, se entiende como riqueza (una variable) relacionada con mejores condiciones de bienestar para los hogares, no sólo por que equivale a instrumentos para la generación de ingreso, sino porque, al transferirse, permite suplir la falta de ingreso durante periodos de contingencia económica.

Se debe entender a la pobreza como una consecuencia, o bien, como un problema estructural, para que las políticas y programas de combate a la pobreza de igual forma puedan ser enfocadas y trabajar desde lo económico, lo político, lo social e incluso desde la cooperación internacional. La o las estrategias de combate a la pobreza no pueden desvincularse de estos aspectos.

En este sentido, trabajar para generar una educación de calidad refuerza la premisa anterior. “En efecto desde finales de la década de 1990 que se perfiló la política social compensatoria focalizada, que tiene por objetivo dotar de alimentos, salud y educación exclusivamente a la población en pobreza extrema y estimular el desarrollo de las capacidades productivas de la población viable económicamente, ha terminado por segregar a otros sectores pobres y entregado un poder enorme a la burocracia que finalmente decide quienes son beneficiarios de las ayudas gubernamentales” (Ornelas, 2006:110).

Luego entonces, las políticas de combate a la pobreza están obligadas a encaminar sus esfuerzos en un control social y económico que permita reducir los umbrales entre los estratos sociales, donde no sólo sea una cuestión discursiva que propicie que los gobiernos aseguren su estancia en el poder o la obtención de votos, donde al ciudadano que sufre de este mal no se le vea como un cliente.

En la actualidad los gobiernos hablan de transversalización, lo que implicaría que una vez observado el problema se comenzarían a crear programas para resolver este, o bien actuar sobre un tema en específico dentro de las áreas que permiten se generen buenos gobiernos.

En este sentido, la educación puede ser un eje transversal que permita reducir los esquemas de pobreza que se tienen en México, sin embargo, no hay que perder de vista que la pobreza tiene determinantes o causas variadas e interrelacionadas, por lo tanto, sus efectos surgen de la misma manera, por tanto su concepción, contenido y manera de resolverla (o por lo menos de contenerla) son dinámicas y por tanto

los procesos y mecanismos que operan a favor del desarrollo social deben ser atendidos bajo la misma característica.

Margalit (1997) afirma que es necesario observar a las personas como entes con conciencia de sí y de la situación que les rodea, una sociedad que permite que existan casos de pobreza extrema es una sociedad que humilla, que por lo tanto no es decente. La pobreza disminuye la posibilidad de las personas a ejercer su racionalidad, su voluntad de plantearse fines y buscar los medios más adecuados para llevarlos a cabo, el combate a la pobreza debe buscar el mejorar el ingreso y el bienestar de los individuos, pero también proporcionar los medios necesarios para que desarrollen su autonomía, para poder establecer sus propios planes de vida. Lo que una política social debe valorar son los elementos que le permitan el desarrollo de las capacidades que van desde las más básicas, hasta las más complejas. Para Sen (1996) la libertad es la posibilidad que tiene una persona de obtener aquello que elige, y la igualdad es la oportunidad que tiene de desarrollar el máximo número de capacidades, entendido esto como aquello que la persona puede hacer y ser.

(Ronald Dworkin en Dieterlen P., 2003). Por su parte ha propuesto la integridad personal corporal y la conservación de la salud como parte importante en la que los seres humanos puedan ejercer sus derechos con autonomía y puedan participar en sociedad.

Si bien es indispensable lo económico, también otros factores como lo ético y el empleo, ya que a falta de éste se altera la satisfacción de las necesidades fundamentales, aunque se observa un progreso en indicadores como educación y salud no sucede lo mismo con la pobreza, las políticas neoliberales centradas en el interés individual pugnarán por el desmantelamiento del Estado al acentuar la privatización del espacio público.

Lo social debe recolocarse dentro del espacio público fortaleciendo la democracia y sus instituciones se requiere construir un orden moral de valores compartidos siendo el superior la “justicia”, sin embargo, para lograr lo anterior es necesario contar con la voluntad política.

Luego entonces, las políticas de combate a la pobreza están obligadas a encaminar sus esfuerzos en un control social y económico que permita reducir los umbrales entre los estratos sociales, donde no sólo sea una cuestión discursiva que propicie que los gobiernos aseguren su estancia en el poder o la obtención de votos, donde al ciudadano que sufre de este mal no se le vea como un cliente.

En la actualidad los gobiernos hablan de transversalización, lo que implicaría que una vez observado el problema se comenzarían a crear programas para resolver éste, o bien actuar sobre un tema en específico dentro de las áreas que permiten se generen buenos gobiernos.

En este sentido, la educación puede ser un eje transversal que permita reducir los esquemas de pobreza que se tienen en México, sin embargo, no hay que perder de vista que la pobreza tiene determinantes o causas variadas e interrelacionadas, por lo tanto, sus efectos surgen de la misma manera, por tanto su concepción, contenido y manera de resolverla (o por lo menos de contenerla) son dinámicas y por tanto los procesos y mecanismos que operan a favor del desarrollo social deben ser atendidos bajo la misma característica.

Sin duda alguna la política de combate a la pobreza define su éxito o fracaso a través de su vinculación con la enseñanza escolar, de ahí que los proyectos actuales a este respecto propongan una fuerte conexión de los dos ámbitos, suponiendo que el círculo de la pobreza se rompe si se aumentan las oportunidades educativas. La política social da cuenta de una evolución de proyectos donde se perfeccionaron en primer lugar los criterios de selección de los beneficiarios y en

segundo lugar los medios adecuados para promover el cambio estructural de combate a la pobreza.

Capítulo 3: Oportunidades sociales desde la educación y el combate a la pobreza

A lo largo de este ensayo se han discutido los objetivos o funciones adjudicadas a la educación en México, algunas de ellas se establecen como bases del proyecto y sistema educativo mexicano y otras han sido dadas por hecho. Al respecto, en este apartado será necesario hablar sobre un concepto del que se ha hecho uso y que está estrechamente vinculado con la educación y las funciones de ésta: la desigualdad. John Rawls (1958) afirma que por desigualdad debe entenderse no cualquier diferencia, sino aquellas que están vinculadas con beneficios y cargas vinculadas al prestigio, riqueza o sujeción a imposición fiscal y a servicios obligatorios (...).

El tema de la educación adquiere relevancia en tanto que en muchos países de América Latina existe una continua preocupación por la marcada desigualdad, no sólo en términos de riqueza, sino también en la creación de oportunidades para acceder a mejores condiciones de vida.

Como se ha mencionado, en los años sesenta y setenta se comenzó a hablar de pobreza en México, de igual manera se crearon parámetros de medición para ésta, dicho de otro modo, la pobreza había logrado ser sistematizada en proporción de la desigualdad: se había logrado obtener información de la pobreza a través de encuestas (de percepción) aplicadas en los hogares mexicanos. Sin embargo, estas encuestas no brindaban información suficientemente objetiva, y finalmente, hasta los años Ochenta no se pudieron concretar datos al respecto.

Los gobiernos han invertido a favor del crecimiento del capital humano¹⁴, por un lado, se propusieron planes y programas que reforzaban que la educación básica

¹⁴ Concepto económico importante que surge en los años sesenta, se define como la mezcla de aptitudes y habilidades innatas a las personas, así como la calificación y el aprendizaje que adquieren en la educación y la capacitación, puede incluir la salud. (Esto desde una visión basada en términos económicos).

llegara a la mayoría de los hogares y por otro que el nivel educativo de los ciudadanos también fuera en aumento.

México se encontraba ante un reto mundial, por un lado, se había convertido en un país proveedor de mano de obra barata (consecuencia de la poca calidad educativa y acceso a niveles de educación superior) y por otro lado estaba obligado a incluirse en la dinámica tecnológica que globalmente se estaba desarrollando.

Con relación a lo anterior es necesario mencionar que las políticas y programas desarrollados marcaban una diferencia entre el objetivo de la escolarización y la formación del capital humano.

“Desde 1997 mediante el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, denominado hasta el año 2000. Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), se sustituyó el esquema tradicional de asistencia social de los pobres con un sistema de transferencias directas a las familias (monetarias y no monetarias) que debían incentivar y a la vez condicionar la observación de comportamientos positivos en educación, salud y alimentación. Sea por la oferta o por la demanda, estas políticas buscaron tener efecto en variables educativas relativas a la escolarización de niños y jóvenes: inscripción, asistencia, aprobación y egreso, en educación primaria y media” (Fernández, 2010: 236)

Los programas Solidaridad, Oportunidades y Progresá lograron que la matrícula aumentara en un 25% en cuanto a la educación indígena y un 100% en cuanto a la educación en telesecundarias¹⁵.

En este sentido el gobierno Mexicano había desarrollado estrategias que contemplaban como forma de apuesta, algunas reformas a la educación básica, sin embargo el acceso a la educación sigue siendo poco democrático, es decir, no todos

¹⁵ Datos obtenidos del artículo de Fernández, “La desigualdad de aprendizajes”. COLMEX, México. 2010.

aquellos que desean, o peor aún, que se encuentran en edad escolar pueden acceder a la educación, cuanto más a una educación de calidad.

En un primer plano se puede observar respecto a los objetivos de la educación la capacidad que el gobierno le brindó a ésta como amortiguador de las desigualdades en función de los programas Oportunidades y Progresá, es decir, la educación fue expandida a través de estos programas, aunque (en segundo término) la consecuencia haya sido el incremento en la desigualdad de aprendizajes y la brecha entre educación y acceso al campo laboral.

Respecto al concepto de desigualdad, Fernández (2010) afirma que ésta atiende a la forma de la distribución de un bien valioso entre individuos (u hogares) de una población, donde lo contrario a esto sería una norma más democrática o bien como lo denominan Cortés y Rubalcaba (1991) la “equidistribución” de resultados.

A partir de la llamada descentralización de la educación en México se intentó eliminar algunos problemas estructurales y sus causas que se encontraban presentes en la educación, tales como “acceso, retención, egreso, pertinencia, participación, eficiencia, innovación, aprendizaje y equidad” (Hevia, 1992; Pardo, 1999; Winkler y Gershberg, 2000; Di Gropello, 2004 en Fernández, 2010: 237).

El proceso de la descentralización, fue un proceso que tardó algunos años ya que como antes se ha mencionado, éste también se relacionaba con actores de tipo político y sindical, además de las cuestiones económicas tanto del país como a nivel global.

De acuerdo con Fernández (2010), México es un caso singular (dentro de la región de Latinoamérica) ya que transitó un proceso entre el partido del gobierno y el sindicalismo, lo que “convirtió a la llamada “federalización descentralizadora” de 1992 en una *política de Estado* que no fue puesta en tela de juicio ni en el momento

de la alternancia política (2000) ni durante la virulenta campaña electoral del año 2006” (Fernández, 2010: 238)

Este ensayo ha tomado como punto de referencia a los programas que la federación gestó (entiéndase Solidaridad, Progresá y Oportunidades) con el propósito de disminuir el rezago educacional, de desarrollo y por tanto de pobreza y desigualdad; en todos ellos, la educación fue un objetivo compartido aunque fueron pocos los logros al respecto, sin embargo y afortunadamente los gobiernos a nivel mundial y el gobierno mexicano siguen apuntalando a la educación como una estrategia para reducir las brechas de desigualdad.

Sin duda alguna los programas antes mencionados fueron la principal herramienta del gobierno mexicano como instrumentos de legitimación para las administraciones federales y como una forma de abanderar sus proyectos políticos y electorales, así como para enfrentar la agenda en términos de pobreza y desarrollo. La pregunta que me interesa responder en este sentido y respecto a la educación en México, es ¿cuál o cuáles son las funciones que se la han asignado a la educación? Y si en realidad ha cumplido con esas funciones/objetivos.

En primer lugar, es necesario mencionar que la educación (desde el discurso por lo menos) tiene una función legitimadora tanto del sistema capitalista como de los microsistemas que puedan existir, en México el nacimiento de la educación pública tiene que ver con los programas políticos oficiales antes mencionados. Axel Didrikson (S.a.) menciona que en el gobierno de López Portillo, en el Plan Nacional de Educación Superior se “buscaba elevar la escolaridad del conjunto de la población con el objeto de que ésta adoptase comportamientos favorables a una actividad económica más moderna.

En consecuencia, a esta primera función que se le ha adjudicado a la educación en México, y como intento para alcanzar el desarrollo a través de las vías de la educación se descubre una segunda función: se adecua las acciones de la

educación a la formación de profesionales que en futuro contribuyan como recursos productivos en la empresa privada o pública, luego entonces, se amplía y se eleva la capacidad productiva siendo ésta un indicador de bienestar social.

Cuando se amplió la capacidad de educación a través de los programas federales, éstos consideraban como ejes transversales tres situaciones: educación, vivienda y salud; sin embargo, no contemplaban el reforzamiento de un apartado que cubriera el aspecto laboral. En este sentido, para México la relación entre educación y economía se estableció a través de la acción política, aunque ésta nunca previó que en tanto más egresados hubiera de las escuelas, se estaba creando una brecha entre educación y campo laboral, así como actividad productiva.

Luego entonces, surgió una problemática a la par que se trata de la producción de egresados más elevada que lo que la economía puede absorber, y al respecto se cuestionó a cerca de la calidad de la enseñanza-aprendizaje como método de competencia (y factor de diferenciación para la empresa pública y privada al momento de contratar servicios de los egresados) entre aquellos que deseaban insertarse al campo laboral. Dice Bartolucci “explicar el funcionamiento del aparato escolar equivale a definir su funcionamiento en la reproducción de las relaciones sociales de producción” (Bartolucci, 1994: 20)

Por lo que es necesario apuntar que la igualación de las oportunidades escolares no repercute (directamente ni como consecuencia) en una igualación de oportunidades sociales, aunque, es claro que existe una relación entre una y otra si se toman en cuenta otros factores como la calidad de enseñanza y aprendizaje.

Para John Dewey (S.a) “la educación era un instrumento que de ser usado correctamente podría hacer que los individuos participaran en la sociedad con mejores probabilidades de éxito” (Dewey en Bartolucci, 1994: 30) lo que significaba entonces y ahora que la educación resulta ser un medio idóneo para que los individuos se insertaran en la sociedad de las industrias y/o del trabajo.

La educación en sí es por un lado una respuesta a mediano plazo de una necesidad ya que sirve para que los gobiernos rindan cuentas, en este sentido en tanto más apoyos o mayor inversión hagan al respecto pueden observarse cambios de fondo y forma en el sistema educativo.

También resulta ser un incentivo, en tanto que las y los jóvenes que logran acceder y concluir una carrera profesional aspiran a una mejor calidad de vida, a tener movilidad social, esta sería una tercera función que al igual que las dos anteriores retraen el incremento de la desigualdad educacional y por tanto social.

En los estudios realizados sobre educación por algunos sociólogos (desde Bordieu hasta Chomsky) sobre las funciones de la escuela, éstos afirman que se trata de un sistema que reproduce el esquema de las clases sociales donde quienes tienen mayor poder adquisitivo o mejores ingresos logran obtener una mejor educación a diferencia de quienes no cuentan con esas oportunidades.

En otras palabras, la escuela como microsistema no rompe con el principio de desigualdad que existe en la estructura mayor, sino que continúa construyendo y debilitando la democratización y búsqueda de la equidad en oportunidades, en términos de escolarización, educación y cultura.

Es importante hacer mención sobre estos estudios, ya que el tema de la educación cobró mayor importancia en tanto que se siguen observando desigualdades incluso a pesar de los esfuerzos por reducir las brechas existentes. Aunque este ensayo no se enfoca en un tipo de educación en específico (educación básica, media superior y superior o profesional) si considera de suma relevancia las aportaciones de estos teóricos a efectos de obtener respuestas sobre las funciones de la educación.

Bartolucci (1994) considera que a pesar de la expansión de la educación (pública) está no ha logrado desaparecer las desigualdades sociales en la escuela, también

considera que la escuela es un modelo de reproducción de una estructura mayor, respecto a las desigualdades en oportunidades que tienen los estratos sociales de acuerdo al lugar que ocupan dentro de la estructura y afirma:

“Empíricamente dicho argumento se aferró a la detección de una ligera desventaja en la eficiencia escolar de los estudiantes universitarios de clases sociales bajas con respecto a los de las altas. Dicho sea en otras palabras, partiendo de las proporciones que guardan los estratos sociales al inicio del ciclo escolar, al final del mismo los estratos inferiores tienden a perder algunos miembros más que los otros” (Bartolucci, 1994:11)

Aunque este autor centra su estudio únicamente en la educación superior, deja ver que al existir una desventaja económica, hay mayor probabilidad de que exista una desigualdad escolar y por tanto la educación se ve mucho más limitada como un objetivo para la reducción de las desigualdades sociales.

Fernández (2010) afirma que la escuela es un nivel de organización donde operan diversas variables que pueden modificar la desigualdad, y al respecto se refiere al clima de aprendizaje, la profesionalización de los docentes y los recursos didácticos que sirven de apoyo a la enseñanza y al aprendizaje. Mientras que Bartolucci (1994) (bajo la idea de la educación como reproductor del sistema capitalista) considera que la escuela es un espacio social caracterizado por una currícula donde intervienen dos tipos de culturas: las dominantes y las subordinadas que reproducen las ideologías de las clases por competencia, lo que es igual a las relaciones de poder asimétricas.

Así mismo concluye que existe una estrecha relación entre el aprendizaje, las clases sociales y otras variables que pueden determinar el ascenso del alumno a otra categoría dentro de la estructura social a largo plazo.

Si bien la escuela es un espacio de socialización, es necesario reconocer que en ese proceso existen diferentes tipos de ideologías, culturas e incluso jerarquías, que influyen en la comunidad dentro de la escuela y por tanto en la sociedad. De esta forma también puede considerarse como otra función de la escuela (que no tiene precisamente que ver con la idea de la reproducción) el hecho de que la educación y la escuela pueden ser espacios alternativos de participación.

En otras palabras, en el proceso de la socialización dentro de la escuela pueden surgir diferencias o ideologías que se contraponen al macro sistema contradiciendo a la cultura dominante. Para Boudon “la injusticia y las desigualdades no son necesariamente un reflejo de los fenómenos de dominación. Por el contrario, suelen derivarse de la interdependencia de los factores sociales y de la imposibilidad de definir una organización óptima de tal interdependencia” (Boudon en Bartolucci, 1994: 26).

De esta forma y en términos generales se puede afirmar que la educación se inserta en el sistema social de diferentes maneras, por un lado como medio reproductor de sistemas pero por otro lado como un medio de participación alternativa.

Después de describir las funciones de la educación (por lo menos las más visibles), es necesario apuntar que la pobreza y desigualdad mantienen una relación con la educación, no sólo en tanto que se miden en torno a la distribución de la educación, sino también de las clases sociales, y por ende recogen otro tipo de variables como las geográficas y de estratificación sociales que influyen en la distribución equitativa de oportunidades para acceder primero a la educación (como un derecho que brinda el Estado) y por otro a superar los índices de deserción escolar.

Situación de la educación en México

Es inevitable no señalar la relación entre pobreza-desigualdad y educación, las estrategias que se han realizado al respecto han ido aminorando algunas desigualdades, aunque en términos generales no han logrado su cometido. A partir de los años ochenta se llevó la educación a casi todos los lugares de la república con diversas estrategias, se abandonó otro sector educativo con las mismas necesidades, incluso con demandas mucho más graves como la inserción al campo laboral por parte de los universitarios y de los egresados de escuelas técnicas.

Desde entonces y hasta ahora los retos y propuestas políticas para mejorar la calidad del sistema educativo están obligadas a centrar su atención en la realización de acciones a favor de la equidad de oportunidades educativas.

El principal problema de sistema educativo mexicano es la desigualdad, no sólo de oportunidades en el acceso a educación de calidad, sino también en términos sociales. De acuerdo con Muñoz (1998) en el último decenio la población económicamente activa cuenta con niveles de escolaridad baja, aunque el analfabetismo se haya reducido en términos considerables, sin embargo, también apunta que respecto a la población analfabeta, ésta ha incrementado en los últimos 30 años.

De igual forma, los índices de inasistencia en jóvenes de 6 a los 14 años, 6 de cada 10 jóvenes no asisten a la escuela. La educación secundaria se convierte en una especie de filtro para la mayor parte de los estudiantes, esto se traduce en 18 millones de jóvenes que no estudian ni trabajan de acuerdo al consejo Nacional de Población (CONAPO, 1988).

Sumado a la deserción escolar de niños y niñas, se incluye el factor demográfico social, ya que existe una tendencia en regiones poco desarrolladas que en aquellas donde las condiciones son más favorables, en otras palabras, la desigualdad tiene diversas expresiones territoriales que no han logrado ser modificadas.

En la situación actual de la educación en México, los índices de abandono y reprobación son elevados en México, una desaprobación por parte de los profesores y la falta de educación de calidad, son situaciones constantes en el sistema educativo mexicano. “Todas estas son cuestiones que la población reconoce y que actúan como desestimulo al envío de los niños y jóvenes a la escuela. Se establece una especie de círculo vicioso en el que el bajo origen de clase y el mal funcionamiento del sistema educativo se refuerzan mutuamente” (Muñoz, 3: 1998).

Luego entonces, a quienes afectan más estas situaciones de las que ya he hablado son a los niños y jóvenes de bajos ingresos, en situación de calle o de riesgo de calle y zonas marginadas en el país. Es necesario recordar que aunque se hayan realizado esfuerzos por llevar la educación a través de la creación de escuelas rurales y telesecundarias, sin embargo estas suelen ubicarse lejos de donde viven los alumnos y otras veces no cuentan con los recursos materiales necesarios para la enseñanza, tampoco cubran todos los niveles de educación básica.

Sumado a esto, los problemas de eficiencia del sistema educativo son determinantes en la formación de agentes de cambio tanto en lo social, como en el aspecto de desarrollo profesional. Muñoz (1998) afirma que la problemática del sistema educativo mexicano se puede observar desde lo cualitativo y lo cuantitativo, ya que se observan diferencias agigantadas, y el sistema de educación no distribuye equitativamente el conocimiento a quienes estudian con la finalidad de ejecutar tareas socialmente útiles.

Dado que la desigualdad social está vinculada a las oportunidades educativas, entonces ésta, también se vincula con las posibilidades para alcanzar bienes sociales. “Además del plano objetivo de la desigualdad hay uno subjetivo (...) primero, las personas aprovechan de manera distinta las oportunidades que brinda el sistema educativo según las perciban. Las que pertenecen a grupos de bajo nivel socioeconómico no consideran frecuentemente tener posibilidades de enviar a sus hijos a la escuela y menos a la universidad; tienen una menor valoración del bien

educativo y, por tanto, menores aspiraciones y expectativas de que en su familia alguno o algunos de sus miembros logren educación elevada, mientras que en los estratos de mayores ingresos casi existe certeza de que ello ocurrirá. Una actitud desfavorable a la escolarización conduce a una desigualdad educativa recurrente entre los sectores sociales más desprotegidos” (Muñoz, 4: 1998).

Por otro lado, el mismo autor afirma que esa desvinculación subjetiva repercute en la obtención de valores cívicos y de una visión de la o las situaciones sociales en el aspecto global, limitando la idea de cambio, democracia y bienestar colectivo, en este sentido, “La educación es portadora y transmisora de valores y orientaciones que estimulan el desarrollo y quienes no los adquieran o dificultan la dinámica social o se quedan al margen de ella” (Muñoz, 4: 1998)

Bracho destaca tres principales causas de la situación desigual e inequitativa de la educación en México, en primer lugar, destaca que no se ha observado a la educación como un derecho humano inalienable y por tanto tampoco se ha constituido y definido como un derecho constitucional, “Desde el punto de vista de los sistemas evolutivos nacionales, el derecho a la educación ha sido atendido como <<acceso universal>> a la escolaridad. La importante expansión de los sistemas educativos es parte de este fenómeno. Sin embargo, este creciente acceso no ha sido respaldado por una igualdad en las normas básicas de aprendizaje, sea por problemas de rezago, deserción o, incluso, por el otorgamiento de credenciales que no se corresponde a los objetivos de aprendizaje que representan” (Bracho, 4:2002)

El segundo problema que señala la misma autora, es consecuencia de la primera y consiste básicamente en que la universalización de la educación que se planteó como parte de un proyecto nacional, se concentró en aquellos que eran considerados como población vulnerable, sin embargo dicha universalización propició que este sector pudiera incluirse de forma activa en la vida social, productiva y política, por tanto los sistemas educativos en general y en particular el sistema educativo de México, debe considerar crear estrategias que permitan que

la universalización consista en crear equidades de aprendizaje sin importar las esferas en las que el alumno se desenvuelva.

Dado que el tema educacional se mantiene en las agendas políticas como una problemática pendiente, los esfuerzos por disminuir las inequidades sociales en estos términos se han enfocado más hacia los sectores más vulnerables, ampliando (sin darse cuenta) la desigualdad educativa.

Bracho afirma que “debe tenerse presente que los procesos de escolarización de esos grupos son simultáneos o paralelos al de otros grupos sociales que conducen a una mayor desigualdad en la distribución, en tanto que el producto de sus propios procesos de escolarización no refiere al rezago, fracaso, exclusión, sino a la excelencia, privilegio y distinción. En condiciones como éstas, el producto final ha sido una creciente desigualdad y brechas educativas mayores entre los distintos grupos sociales” (Bracho, 5: 2002).

En tercer lugar, Bracho (2002) observa como un factor de riesgo la atención a los sectores más desfavorecidos por encima de las condiciones en las que transcurren esas situaciones de marginación, es decir, los sistemas educativos han creado acciones paliativas, que no resuelven el problema de forma real de las inequidades, ya que no observan el origen de éstas.

Quienes forman parte del sistema educativo en México no han visualizado a éste como parte de un sistema mayor y por tanto sus contribuciones a mejorar las condiciones de la educación en el país se han visto limitadas, segmentadas y determinadas en función de las clases sociales; lo cual ya es suficientemente excluyente y sigue contribuyendo a la desigualdad social, aun con las pretensiones de la universalización. “Cabe por último señalar que se parte de la idea de que educación requerida a la participación social, o estándares educativos de una sociedad particular, tienden a elevarse conforme cambian las necesidades sociales y productivas, y conforme se expanden los sistemas educativos nacionales. Nos

referimos al cambio dinámico en los estándares educativos en el contexto de una sociedad altamente diferenciada y, en el caso mexicano, altamente desigual” (Bracho, 6: 2002)

Es necesario reconocer la existencia de estándares en los sistemas educativos, éstos establecen máximos y mínimos en indicadores como tiempo de estudio, número de años que se estudia en cierta sociedad, cantidad de escuelas por años e incluso algunos datos contextuales. En el caso mexicano, por ejemplo, se realizaron transformaciones en cuanto a los años de educación básica que se consideran obligatorios, en 1992, se amplió el término de años de 6 a 9, por un lado los estándares son dinámicos y dependen de las necesidades sociales del momento, pero también de una dinámica global que interviene en dichas necesidades.

De manera general, y de acuerdo con Bracho (2002) un tercio de la población mexicana está involucrada en el Sistema Educativo, sin embargo existe una discrepancia entre la población en edad escolar y la demanda, así como de las zonas geográficas tan diferentes en el país.

A saber, uno de los problemas del Sistema Educativo Mexicano es que las mayores tasas de crecimiento poblacional se encuentran en las áreas rurales, lo cual se refleja en la mayor demanda educativa; lo anterior constituye un problema en términos de cómo se ofrecen los servicios educativos (entiéndase sólo educación básica, ya que difícilmente existen escuelas de educación media superior y superior que permitan la continuidad de los estudios en estas zonas).

Respecto a lo anterior (como parte del sistema que ya he mencionado) también se vincula a la desigualdad geográfica con otro tipo: la desigualdad en la distribución de ingreso. “El análisis de la distribución del ingreso es relevante no sólo para analizar las condiciones de desigualdad, sino también para identificar la dimensión del problema de la pobreza y pobreza extrema en la población” (Bracho, 10:2002).

Todo lo anterior; puede reducirse al concepto de la desigualdad y por tanto en el tema de la educación a las inequidades que surgen como consecuencia.

3.1 La educación como una estrategia en el combate a la pobreza y de desarrollo en México

Es necesario recordar y tener presente que el sistema educativo no es un sistema autónomo, y por tanto actúa como un subsistema, es necesario pensar a la educación y todo el sistema educativo como una posibilidad de mejorar el sistema dados los vínculos con el sistema político, económico, social y de valores que se asignan (subjétivamente, como se ha mencionado en el apartado anterior) a cada uno de éstos. “La relevancia de la distribución educativa para el ámbito político no deriva de su carácter público y peso en el sistema político racional, sino de su legitimidad como agencia de distribución social de conocimientos” (Bracho, 5: 1998).

La distribución equitativa de la educación en un país interfiere –en el mejor de los sentidos- con la noción de desarrollo y por tanto de la eliminación de las desigualdades sociales y económicas del mismo, de ahí y por su relación con el sistema político, que sigue siendo un tema de agenda pública, y así continuará mientras no se resuelvan las necesidades de los actores en él.

Se debe observar a la educación no sólo como una estrategia política y desde la visión del desarrollo (que es necesario) sino también crear estrategias desde lo legal que contribuyen al mejoramiento de la distribución educativa en condiciones más equitativas, con objetivos mucho más específicos y planteados a plazos más concretos, en otros términos, metas más perceptibles para la sociedad. “Toda acción social, (incluida la educativa) está enmarcada por los márgenes estructurales producto de las interacciones precedentes; pero también por los proyectos a futuro que se plantea como sistema. Por ello, pareciera de fundamental importancia

explicitar la imagen del futuro en los proyectos de desarrollo e incorporarla en las metas y proyectos actuales como reguladora de las acciones y como marco para evaluar sus resultados” (Bracho, 5: 1998)

Pensar en la educación como una estrategia para eliminar o al menos reducir la desigualdad social significa eliminar la idea de que exista una educación de masas que sólo incluya la educación básica (obligatoriamente) como ha sucedido en nuestro país, y otra de élites con la posibilidad de ingresar a la educación superior de calidad.

Las nuevas condiciones de México sugieren que ha sido a través de la educación que se han generado cambios en la estructura social y económica, de acuerdo con Bracho (1998) ya no puede tipificarse a México como una economía exportadora de bienes primarios, socialmente también se han modificado las posiciones, dando paso a nuevos estatus.

La educación en México juega un papel de suma importancia, en tanto que se construyen nuevas formas de participación generando procesos de cambio donde la calidad de la distribución educativa tiene todo que ver en las demandas de orden económico, social y político. “Cabe también recordar aquí que en los estudios sobre la distribución de ingresos en México se reporta una constante importancia de la educación como factor de la explicación de la desigual distribución del ingreso (junto con la ocupación), y que, para el conjunto de países latinoamericanos, el factor educativo se destaca en la explicación de la concentración del ingreso, particularmente en condiciones de rezago en el crecimiento educacional de la región” (Bracho, 6: 1998).

En este sentido, se puede concluir que elevar la escolaridad en la población mexicana puede conducir a nuevas opciones para la disminución de la pobreza (en tanto la primera se trate de una educación de calidad y su distribución sea equitativa), luego entonces, se puede hablar de desarrollo y de crecimiento, el tema

del sistema educacional debe continuar siendo parte de las prioridades políticas y de decisiones de la agenda gubernamental.

Desde 1917 el modelo educativo no había sido compatible con las condiciones de la sociedad en los Estados con sus diferentes diversidades contextos sociales, culturales y étnicos que caracterizan al pueblo mexicano; si bien la educación ha permanecido como un tema de importancia para atender los problemas económicos del país y como un instrumento regulador de las desigualdades sociales, las reformas o cambios en las políticas educativas generadas en México están entrelazados con acontecimientos de carácter internacional y nacional que marcan un cambio en lo político, económico y social, lo que define el rumbo del país.

De acuerdo con la SEP “el principal objetivo de la reforma educativa es que la educación pública básica y media superior, además de ser laica y gratuita, sea de calidad e incluyente. La educación que reciban les proporcione aprendizajes y conocimientos significativos, relevantes y útiles para la vida”.

La educación no significa asistir a la escuela y memorizarse todos los conocimientos y datos proporcionados, no depende sólo del gobierno, ni de los maestros, padres de familia; esto es un trabajo en conjunto como sociedad, es un acto de conciencia y responsabilidad de todos para lograr un mejor desarrollo como país y mejorar la calidad de vida a través de la escolarización. La educación, también es una herramienta para el desarrollo que interactúa de manera directa con las necesidades y exigencias del país, para despertar en cada ser humano el conocimiento. “La educación no cambia el mundo, cambia a las personas que van a cambiar el mundo” (Freire, S.a).

Surge la necesidad de construir un México más libre, justo y próspero donde se forma parte como nación un referente es la atribución Constitucional, contenida en el artículo Tercero, el cual establece que el sistema educativo debe desarrollar “armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez el

amor a la patria, el respeto a los Derechos Humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia” de modo que responda a los requerimientos del sistema educativo nacional, el cual debe ser flexible para alcanzar resultados.

El proyecto constitucional establece que la educación es un derecho de los mexicanos que debe tender al desarrollo armónico de los seres humanos, mismo que es indispensable adquirir conocimientos, habilidades y competencias para alcanzar una calidad de vida más plena con la democracia, la justicia, la igualdad, la fraternidad y los derechos humanos de modo que no sean sólo conceptos escritos y memorizados si no que se traduzcan en prácticas y actitudes que sustenten y legitimen a la sociedad en general, bajo sus tres fuentes esenciales:

1.- La filosofía de la educación a partir de principios y valores: En palabras de Paulette Dieterlen (2003) los seres humanos deben ser libres sin actuar obligados por causas ajenas a lo que se ha llamada su voluntad, el elemento esencial la buena conducta.

2.- Logro de capacidades: se refiere a que respondan al momento histórico que viven los educandos.

3.- La incorporación de los avances: Aquellos que se han producido en el campo del desarrollo cognitivo, la inteligencia, y el aprendizaje.

Como podemos darnos cuenta desde la creación de la SEP hubo necesidades de una población primordialmente rural cuyo analfabetismo era de un 80%, se designaron a los profesores rurales como una encomienda, lo que deja ver la ideología diseñada que se impone desde el Estado.

A partir de 1940 el discurso político en lo educativo adquiere un tono diferente: “elevar el nivel de cultura de la población”. En estos años el sistema educativo es

afianzado como una inversión que no sólo contribuye a elevar la capacidad productiva si no se empieza a considerar como un indicador de movilidad social.

De 1950 a 1993 la población fue creciendo más, la educación incrementó y hubo apertura en primaria, secundaria y superior; en zonas donde no tenían acceso a ella se empezó a implementar y así que a finales de 1990 la apertura fue total.

La acción del Estado en materia educativa está orientada primordialmente a mejorar la calidad de la enseñanza mediante la mejor preparación de los maestros y la implementación de métodos y sistemas pedagógicos más adecuados a los tiempos que se están viviendo en el mundo global para alcanzar un desarrollo más productivo que responda a apuntar al despliegue económico y productivo.

La política educativa se encuentra en un medio de conflicto que enfrenta relaciones sociales y de grupos, no existe un proyecto integral en educación, en el que participe la sociedad, las instituciones existentes y las autoridades públicas. Ésta no debe ser de intereses particulares, lo que ha llevado a discusión en negociaciones políticas, sobrevive el conflicto y choque de intereses; el modelo educativo pasará a la historia como un episodio más de la educación en México.

Si bien el discurso oficial a pelaba a nuevas formas de ejercer el gobierno, las políticas mantuvieron el mismo esquema autoritario como olvidar quienes son fundamentales para impartir los conocimientos con un pésimo diagnóstico los maestros, el origen de todos los males al ideario social generando un profundo conflicto nacional. Uno de los principales ejes de este sexenio es el modelo educativo, el pacto por México como el Plan Nacional de Desarrollo la educación sería tratada como el lugar de ensayo para los criterios de calidad, evaluación y eficiencia promovidos por la tecnocracia.

A lo largo de estos años de confrontación y represión en el sector educativo pretende simplificar y construir canales de comunicación con la sociedad, para que

se interprete que ha alcanzado una dimensión con su modelo para así responder a las necesidades de todos los mexicanos, incluyendo aquellos con discapacidad y en situación vulnerable; El modelo educativo establece los principios y mecanismos que permitan incluir a los gobiernos Federal y Estatal, relación con Autoridades Educativas y el Sindicato de Maestros; propone un elemento central que implique desarrollar mecanismos institucionales que permitan a las autoridades educativas conocer y atender con oportunidad y pertinencia las necesidades.

“La normatividad señala tres condiciones mínimas: Fortalecimiento de consejos técnicos escolares y de zona, la descarga administrativa y fortalecimiento de la supervisión escolar. Se trata de construir la capacidad de la escuela pública de educación básica para definir sus propias estrategias en un marco de responsabilidad, de seguimiento y asistencia técnica especializada”. (DOF. Diario Oficial de la Federación, 2013.)

El Estado ha pasado de un papel protagónico central a crear incentivos que estimule las innovaciones para establecer un rol más profesional en todas las estructuras administrativas. Al cuestionarse la capacidad gerencial del Estado y criticar la ineficiencia de los sistemas centralizados se busca dar mayor autonomía, democracia y participación a la comunidad para lograr una mejor calidad educativa.

Según Chuayffet (2014) es necesario despertar en cada persona el “hambre del conocimiento”, ya no son suficientes los conocimientos aportados en los libros, sino que busca que aprenda aprender y a convivir.

El uso de las Tecnologías para la Educación Básica y Medio Superior es fundamental para el conocimiento de diferentes culturas y realidades, donde la creación de espacios de reflexión constituyen un apoyo para combinar imágenes, textos, documentos, datos gráficos etc., entonces esto requiere una nueva formación docente para asumir una plataforma multimedia donde se facilita el aprendizaje, será entonces un factor influyente en el avance y progreso de las

personas lo cual ha adquirido mayor importancia debido a los cambios científicos y tecnológicos acelerados de los países desarrollados.

Una de las principales características del sistema educativo ha sido su verticalidad, con la creación de la SEP en 1921, siendo presidente Álvaro Obregón, así mismo por primera vez Secretario de Educación Pública Jose Vasconcelos viendo las circunstancias que vivía el país ponen en marcha un proyecto que atendiera las necesidades educativas primordialmente en el analfabetismo que era cercano a un 80%. En ese contexto constituyó un paso fundamental para crear escuelas que permitieran difundir los ideales de la revolución y los valores del humanismo; las misiones de Vasconcelos eran incorporar a los indígenas y campesinos al proyecto de nación.

Dos décadas después en 1944, Jaime Torres Bodet relanzó el proyecto educativo nacional para expandir la cobertura a todo el país creando el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) en 1959 con la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.

Se reforzaron los contenidos para dar respuesta a la creciente demanda ya que el incremento poblacional se acelera trayendo consigo una movilidad social donde no era suficiente la cobertura educativa.

En 1990 se llevó a cabo la descentralización de la Educación Básica, la SEP preservó su atribución normativa para determinar los planes y programas de estudio en la educación básica de todo el país, los gobiernos Estatales asumieron la responsabilidad de brindar los servicios educativos. En la Educación Media Superior no tuvo el éxito esperado donde su cobertura fuera igual que en la educación básica, respecto a esto los Estados juegan un papel fundamental donde los bachilleratos General y Tecnológico tienen la ventaja de facilitar una formación de acuerdo a su diversidad cultural y geográfica; ya que el desarrollo de las capacidades de pensamiento crítico, análisis son indispensables y adquieren sentido cuando

contribuyen al pleno desarrollo personal y social para hacer valer los principios de libertad, justicia, solidaridad.

El modelo educativo 2016 “propone un nuevo mecanismo que reúne a todos los titulares de todos los subsistemas para mejorar la coordinación y colaboración siempre respetando el federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa frente a estos desafíos se creó el Sistema Nacional de Educación Media Superior (SINEM)”.

El modelo educativo de tipo vertical ya no es favorable en varias décadas fue el pilar sujeto a un ejercicio de gobierno centralizado y vertical, exige una educación integral principalmente teniendo en cuenta contextos sociales, geográficos. El principio de autoridad que rige la gobernanza del sistema educativo se encuentra alimentado por valores políticos, jurídicos y éticos, que parten de la escuela hasta la más alta jerarquía los principales valores que lo nutren son el respeto, la honestidad, confianza y responsabilidad.

El modelo surge de la confianza en el poder de la educación para proporcionar los cambios de actitudes, hábitos de cultura que el país ante la movilidad mundial ésta requiriendo; la voluntad y el compromiso de gobierno Federal con los Estados en esta materia exige una responsabilidad compartida para fortalecer el propósito educativo.

Ahora bien directores, docentes, padres de familia, infraestructura, presupuesto, flujos de información entre otros deben responder con equidad, intervienen pluralidad de actores con distintas responsabilidades. La Ley General de Educación “distribuye las atribuciones que le corresponden en la Educación Básica a la SEP y las autoridades Estatales los principios normativos y la función compensatoria son materia de la Federación, la prestación de los servicios educativos corresponde a las Autoridades Locales.

Los programas que impulse el gobierno Federal dirigidos a la educación básica deben orientarse al fortalecimiento de los componentes del modelo educativo, ser concertados con las autoridades de los Estados y obedecer a los principios compartidos.

En este sentido el nuevo modelo trae consigo prescripciones tradicionales que han impedido el mejoramiento que la educación exige ante otros países desarrollados. El SENTE, desde su fundación en 1943 ha jugado un papel fundamental en el desarrollo educativo deja de considerar a los maestros como simples transmisores de conocimientos prescritos en un currículo cerrado a la creatividad y los concibe como profesores con la capacidad de aplicar el currículo acorde a las características heterogéneas de su entorno.

El modelo educativo plantea cambios importantes la organización gremial contribuye a elevar la calidad de la educación desde su responsabilidad, que consiste en acompañar a los maestros y velar por sus derechos laborales, la autoridad educativa y el sindicato son fundamentales para una educación eficaz y el bienestar magisterial.

El Consejo Nacional para la Participación Social en la Educación (CONAPASE) es una activa y responsable participación social, factor que incide altamente en el desempeño académico y el desarrollo de los alumnos. El artículo 10 de la Ley General de Educación fue reformado para reconocer a los padres de familia como agentes del sistema educativo, con el fin de promover su participación más activa, organizada y responsable forman parte de una contraloría interna.

Por su parte el INEE tiene la responsabilidad de “evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la Educación Básica y Media Superior tanto pública como privada en todas sus modalidades y servicios”, mientras que el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED) “permite capturar electrónicamente la información que se genera en la escuela referida al control

escolar, movimientos de personal, que sucede en la escuela y registro de la infraestructura escolar y de bienes muebles”, para que sirva como herramienta de gestión que sustituya trámites burocráticos y den resultado preciso a las necesidades educativas.

La educación enfrenta cambios políticos, económicos y sociales en el marco del cambio tecnológico acelerado y globalizado, la velocidad con la que se desarrolla el conocimiento hace necesario mayores capacidades para la interpretación de los fenómenos, así como una mayor creatividad y manejo de conocimientos cambiantes.

Ya no es suficiente con el modelo frontal que se aplicaba, es necesario acceder y profundizar en aquello que se requiere a lo largo de la vida, se tiene que hacer valer el Estado de Derecho las funciones que a cada uno corresponden y de la interacción que entre los elementos del sistema educativo se producen, tiene lugar los diversos procesos, del modelo educativo habrá de adecuarse a cada realidad particular.

CONCLUSIONES

En principio es necesario reafirmar el papel de la Escuela no sólo en el sistema educativo mexicano, sino también como formadora de ciudadanos que actúan y operan dentro del sistema político, económico y social, luego entonces, la educación en México cumple diferentes papeles, desde lo político a modo de discurso y tema de agenda, en el sentido social como una institución (o derivado de ella) que es fundamental al poner al alcance de los ciudadanos las posibilidades de socialización diferentes de sus círculos de origen, y por tanto el intercambio de ideas; pero sobre todo como motor de oportunidades para la participación e involucramiento de éstos, en la vida social, política y económica.

De este modo, y como institución social es que el Estado y por tanto las instituciones y líderes de éstas a quienes corresponde la toma de decisiones, están obligados a observar a la escuela y en general a la educación como un derecho fundamental de todos los ciudadanos, cuestión que no sólo se ha criticado en este ensayo, sino que también es una de las propuestas para disminuir las inequidades y desigualdades educativas (en primer plano) y sociales (de forma general). En este sentido es necesario decir que la educación al estar sólo concentrada en ciertos estratos sociales con factores de marginación, continúa reproduciendo viejos esquemas de intercambio (muchas veces político) al tiempo que no rompe con paradigmas de inequidad.

Otra característica (de tipo social) de la educación que es de suma importancia observar, es aquella que recoge a la educación en el aspecto subjetivo donde se asignan “valores” como la o las posibilidades y oportunidades para conseguir una mejora desde lo individual hasta la obtención de nuevos (y también mejores) bienes materiales.

Dadas todas estas razones, la educación es claramente una estrategia en la que las desigualdades pueden ser reducidas, el Estado y las instituciones encargadas

de asumir ésta, están obligados a tomar (mejores) decisiones sobre la distribución y estrategias de prioridades en las políticas públicas, y las consecuencias de éstas de manera generalizada.

El trabajo y los esfuerzos sobre la igualdad educativa deben no sólo ser parte de un discurso público y Constitucional, se debe procurar realizar estrategias desde las políticas que acaben con la idea de la desigualdad, una población con una educación mejor distribuida y de calidad constituye el factor fundamental para un mayor desarrollo no sólo en términos económicos en el sentido de que los receptores de dicho tipo de educación puedan en un futuro aportar a la economía de su país como posibles empleadores y empleados, sino también porque éstos pueden desarrollar tecnologías o aportar desde la ciencia, sumado a eso, una educación de calidad permite contribuir a formar sociedades con mayores y mejores valores culturales y cívicos.

De modo que la premisa de este ensayo que plantea a la educación como una estrategia de desarrollo y mejora social queda sustentada tras reconocer al sistema educativo como parte de un todo, pero sobre todo como punta de flecha para observar un área de oportunidad para quienes son tomadores de decisiones en nuestro país.

BIBLIOGRAFÍA:

Bracho T. (2002) Desigualdad social y educación en México. Una perspectiva sociológica [versión electrónica] Educar 29, 2002 31-54, disponible en: <http://www.raco.cat/index.php/educar/article/viewFile/20753/20593> (Consultado el 20 de Noviembre de 2016)

Braslavsky, C. 1999. Proyecto: Formación de Formadores en Gestión y Política Educativa. Buenos aires, IIPE.

Castellanos, E. (S.f.) El marco normativo de la educación pública en México. Revista de Educación Superior. No. 62 [versión electrónica] ANUIES. Disponible en: http://publicaciones.anui.es.mx/pdfs/revista/Revista62_S1A3ES.pdf Consultado el 15 de Julio de 2016.

Dieterlen P. (2003) La Pobreza un estudio filosófico: Problemas de ética y práctica, Fondo de Cultura Económica, UNAM.

Echeverry, Y. (2012) Justicia y bienes primarios en John Rawls : un debate con los comunitaristas y el enfoque de las capacidades de Amarty Sen. Disponible en: https://www.academia.edu/9120017/Justicia_y_bienes_primarios_en_John_Rawls Consultado el 12 de Marzo de 2017

Escalante, P., Gonzalbo, P., Tanck, D., Staples, A., Loyo, E., Greaves, C., Vázquez, J. (2010) Historia mínima de la educación en México. [versión electrónica] 1ª. Ed. México D, F. El Colegio de México, Seminario de la Educación en México. Disponible en:

<https://books.google.com.mx/books?id=da4oAAAAQBAJ&pg=PT53&lpg=PT53&dq=educaci%C3%B3n+en+M%C3%A9xico+colegio+de+M%C3%A9xico&source=bl&ots=N8JN-eztNV&sig=s3Co8cd4nPuw4tlxCuhX1EWivSQ&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjP96Oe6dXNAhVBNSYKHf4UAflQ6AEIfjAM#v=onepage&q=educaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20colegio%20de%20M%C3%A9xico&f=false> Consultado el 20 de julio de 2016.

Fernández, T. (2010) La desigualdad de aprendizajes 1995-2006 [versión electrónica] Los grandes problemas de México. V DESIGUALDAD SOCIAL, COLMEX, disponible en <http://2010.colmex.mx/16tomos/V.pdf> (consultado el 15 de Noviembre de 2016)

García, H., Schmelkes, S., Bracho, T., Rodríguez, R., Ibarrola, M. (1998) Educación y desigualdad social [versión electrónica] Revista Mexicana de Investigación Educativa. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/140/14000607.pdf> (Consultado el 6 de Diciembre de 2016)

García, M.

<file:///C:/Users/JuanCarlos/Downloads/POL%C3%8DTICA%20EDUCATIVA%20DE%20CALDERON.pdf>

García, M. (2011). El papel de la educación durante el sexenio de Felipe Calderón.[Versión electrónica] Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Disponible en: http://redpol.azc.uam.mx/descargas/numero3/7_El_sistema_educativo_durante_el_sexenio_de_Felipe_Caldero.pdf Consultado el 27 de Agosto de 2016.

Huerta, G. (S.f.) El combate a la pobreza en México Revista de Administración Pública No. 82 [Versión electrónica] Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/82/pr/pr14.pdf> Consultado el 7 de Octubre de 2016.

Margalit, A. (1997) La Sociedad Decente, Paídos, Barcelona

Martínez F. (S.a.) La desigualdad educativa en México [versión electrónica] Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México) Vol. XXVII, No. 2 pp 59-120. Disponible en: http://www.cee.edu.mx/revista/r1991_2000/r_texto/t_1992_2_03.pdf (Consultado el 20 de Noviembre de 2016)

Martínez F. (2012) Las desigualdades en la educación básica [versión electrónica] Perfiles Educativos Vol. XXXIV, número especial, 2012. ISUE-UNAM. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v34nspe/v34nspea4.pdf> (Consultado el 25 de Noviembre de 2016)

Martínez F., Blanco E. (2010) La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos [versión electrónica] Los grandes problemas de México. VII EDUCACIÓN, COLMEX, disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/VII.pdf> (Consultado el 11 de Diciembre de 2016)

México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3ro. [versión electrónica] Disponible en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/4.htm> consultado el 26 de agosto de 2016.

Moreno, P. (2004) La política educativa de Vicente Fox (2011-2006) [Versión electrónica] Tiempo de Educar, Vol. 5, No. 10, Julio- Diciembre, pp.9-35 Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/311/31101002.pdf>_Consultado el 23 de Agosto de 2016.

Nussbaum, M. y Sen A. (1996) La Calidad de Vida, Fondo de Cultura Económica, México.

Ornelas, J. (2006) La política de combate a la pobreza en México, 1982 – 2005 Papeles de Población, Vol. 12, Núm. 47, Enero- Marzo 2016, México. [Versión electrónica] Universidad Autónoma del Estado de México, Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/112/11204705.pdf> Consultado el 10 de Octubre de 2016

Rojas, M. (2010) Mejorando los programas de combate a la pobreza en México: del ingreso al bienestar. Perfiles Latinoamericanos, No. 35, Enero- Junio [Versión electrónica] Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Distrito Federal, Mexico. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11515387002> Consultado el 10 de Octubre de 2016.

S.A.(2007) Capital humano: Cómo moldea tu vida lo que sabes [versión electrónica], OECD Insights, disponible en: <https://www.oecd.org/insights/38435951.pdf> (Consultado el 15 de Noviembre de 2016)

S.A. Revisión Nacional de Investigación y Desarrollo Educativo. Reporte de los examinadores sobre México [versión electrónica] OECD-CERI, disponible en:

<http://www.oecd.org/mexico/32496490.pdf> (Consultado el 18 de Noviembre de 2016)

Villarespe, V. y Sosa, A. (2008) Políticas de combate a la pobreza en México: ¿solución, alivio o regulación del fenómeno. Ecocri [Versión electrónica] XI Jornadas de Economía Crítica, Bilbao. Disponible en: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/ecocri/eus/Sosa_Ferreira.pdf
Consultado el 5 de Octubre de 2016.