

# EDITORIAL

## A la mitad del camino

El primero de diciembre de 1985 se cumplen tres años de gobierno de la presente administración. Al rendir su primer informe, el presidente Miguel de la Madrid, refiriéndose a la situación en que se encontraba el sistema educativo del país, expresó que: “la situación nacional se enfrenta a una dura crisis”; por lo cual, “más que reformas y mucho más que parches y remiendos (la educación) demanda una reestructuración cabal”.

El entonces titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Jesús Reyes Heróles, al referirse al rumbo con que idealmente debería orientarse el desarrollo de la educación, expresó entonces el deseo de emprender toda una “revolución” con el propósito de proporcionar educación básica universal y elevar sustantivamente la calidad de la misma. En el terreno de la práctica, el planteamiento de mayor peso que se hizo fue el de un cambio de orientación administrativa, que se reflejó en la decisión de pasar de la desconcentración, proclamada cuatro años antes, a la modalidad de la descentralización.

Más tarde, el 9 de agosto del presente año, estando al frente de la Secretaría el actual titular, se publica en el *Diario Oficial* el nuevo Reglamento Interior de la SEP. En él aparecen nuevas denominaciones para algunas subsecretarías y se suprimen varias direcciones Generales, así como uno de los consejos.

Estos últimos cambios en la conducción política de la educación en México y las consiguientes reestructuraciones de su aparato burocrático motivan la presente reflexión editorial, que intenta dar una respuesta a la pregunta ¿cuáles son las principales tendencias que se pueden vislumbrar en la política educativa desde una perspectiva intersexenal?

Para tener una visión de las tendencias de la política educativa a corto y mediano plazos, nos circunscribiremos al sexenio anterior y a lo que va del presente. Haremos un breve análisis del comportamiento de la política educativa (sus objetivos, estrategias y logros) dentro del contexto económico del país.

## PERIODO 1976-1982

Es ya común la afirmación que caracteriza el inicio del sexenio pasado como el de un gobierno que recobró para el Estado imagen política, proclamando explícitamente su intención de sacar al país de la grave crisis económica en que se encontraba al final del régimen del Lic. Luis Echeverría.

Puede decirse, en síntesis, que la estrategia diseñada para lograr este objetivo prioritario consistió en incrementar la producción y, consiguientemente, en lograr el crecimiento de la economía básicamente a través del aumento de la exportación petrolera.

Ahora bien, dentro del contexto económico de “consumo de excedentes”, la educación, definida entonces como el instrumento principal para el desarrollo económico, recibe un fuerte apoyo mediante la implementación de una política de incremento del gasto social con fines populistas, a través de una estrategia compensatoria en beneficio de las mayorías postergadas.

Las principales líneas de la política educativa se expresaron entonces en términos de:

- a) Ampliación de la cobertura, con una clara prioridad otorgada a la educación primaria en zonas rurales (atención a localidades dispersas, diversificación de alternativas de atención, apoyos asistenciales, becas, etc.).  
A través del programa nacional prioritario de “Educación de Adultos” se pretendió generar la infraestructura necesaria para extender los sistemas de educación abierta para adultos y ofrecer así educación básica a toda la población. La expansión de la escuela primaria intentó penetrar también en el mundo indígena. Se propuso la revisión de contenidos y se abrió paso en la opinión pública el aspecto bicultural de la educación indígena.  
Se crearon colegios profesionales con el fin de ofrecer a un número creciente de jóvenes, la posibilidad de incorporarse al mundo del trabajo con una capacitación específica, sin necesidad de pasar por la universidad.
- b) Mejoramiento de la formación del magisterio (creación de la Universidad Pedagógica Nacional) y, por tanto, de la calidad de la educación. Programas de recuperación de reprobados, apoyos didácticos, revisión de programas de estudio, etcétera.
- c) Mejoramiento de la eficiencia en la inversión y aprovechamiento de los recursos. Se puso en marcha el programa de desconcentración administrativa con la creación de las delegaciones estatales. Se efectuó, además, la modernización de los sistemas administrativos.

La asignación de recursos presupuestarios a la educación en el sexenio fue grande, y sin duda también lo fueron la voluntad y la intención, pero sus logros

no correspondieron al esfuerzo desarrollado. No pueden, sin embargo, dejar de reconocerse avances sustantivos, sobre todo en el orden cuantitativo. Así, se logró ampliar la cobertura educativa; se diversificó la atención a grupos marginados; se racionalizaron además algunos procedimientos administrativos (asignación de plazas a maestros, etc.).

Una evaluación global sintética de la conducción político-administrativa y académica de la educación, hecha desde la perspectiva de un esquema ideal de participación masiva organizada de los docentes (como genuinos representantes de los intereses de los beneficiarios últimos de la educación), tanto en la administración de los servicios educativos, como en la definición de los planes de estudio, nos conduce a afirmar que, al igual que en otros, en el sexenio lopezportillista permanece intacto un grave problema que, en síntesis, podría formularse diciendo que la atención a las necesidades de las clases marginadas se ha venido realizando con un estilo técnico-burocrático; es decir, que las necesidades que se han pretendido cubrir responden a supuestos y no a demandas reales, expresas y articuladas de los beneficiarios del sistema educativo; entre otras razones, por la eficaz cooptación por parte del aparato político de los posibles representantes de las demandas populares.

Dicho de otra manera: es desde la cúpula administrativo-política donde se siguen “asignando” las necesidades educativas de la población y proponiendo alternativas de solución.

El resultado se palpa claramente en la escasa respuesta popular a programas que no responden a necesidades reales y sentidas (piénsese, por ejemplo, en el fracaso de los sistemas abiertos, en la alta deserción en los programas de alfabetización y en la persistencia del rezago educativo en el nivel de educación primaria).

## **PERIODO 1982-1985**

Nos encontramos en la mitad de la gestión administrativa del presente régimen. Acorde con lo afirmado antes, la situación actual se caracteriza, desde su base, por una nueva agudización de la crisis económica inicial del sexenio. Padecemos uno de los más graves endeudamientos externos en nuestra historia como nación independiente; en consecuencia, se han impuesto serias restricciones en el gasto público. En las cifras que siguen (SPP) podemos constatar la drástica disminución del presupuesto educativo en el periodo que va de 1977 a 1984.

### Gasto ejercido por el Gobierno Federal en Educación Pública (millones de pesos constantes, base 1978)

Año	Gasto
1977	44 138.7
1978	17 440.0
1979	52 758.0
1980	55 767.6
1981	124 627.2
1982	81 865.4
1983	49 594.4
1984	46 482.5

Podemos ver que la expresión presidencial que relaciona la educación nacional con una dura crisis es muy apropiada.

La política educativa inicial de la gestión lamadridista se vistió, al nivel del discurso oficial, con el traje de gala del término “revolución educativa”.

Sus componentes fundamentales son:

- En términos de cobertura, la Educación Básica Universal de 10 años obligatorios, en un ciclo que conjuntaría la educación preescolar, la primaria y la secundaria.
- En lo académico se propugna la elevación de la calidad de la educación en términos de eficiencia y eficacia, a través del mejoramiento de los insumos escolares y de una mayor vinculación de la educación tecnológica y la educación superior con las necesidades económico-sociales del país, y concretamente con el mercado de trabajo.

- Para corregir la hipertrofia del sistema, eliminar prácticas viciosas, aumentar la eficiencia —entre otros objetivos administrativo-técnicos invocados—, desde su discurso inaugural, el presidente De la Madrid anunció que descentralizaría el sistema educativo nacional.

A lo largo de tres años pueden registrarse ya algunas de las acciones y hechos que constituyen y dan cuerpo a la política educativa real y que permiten tomar su pulso.

Se pospone —o bien, se suprime— la revisión de los planes de estudio tendientes a la integración de un ciclo de educación básica, lo que implica una regresión en cuanto a la necesidad de una redefinición cualitativa (no sólo de duración) en términos del concepto de educación básica, su estructuración por grados, la cantidad, calidad y organización de los contenidos, así como el señalamiento de métodos, medios didácticos y procedimientos evaluativos. En consecuencia, se deja también de lado la posible redefinición del perfil del docente apto para desempeñar el nuevo rol.

La política de elevación de la calidad de la educación implica tres acciones fundamentales: la evaluación y realimentación continua de los programas de estudio a los distintos niveles; la investigación y experimentación de nuevas alternativas de educación, y el diseño y mejoramiento de los insumos escolares requeridos para cada tipo y modalidad de educación.

Lamentablemente, vemos con preocupación que los recortes presupuestales están afectando precisamente muchas de las instancias que tienen a su cargo dichas funciones.

Si bien en el nuevo reglamento se establece que otras unidades continuarán ejerciendo las funciones de las unidades administrativas que han desaparecido, al parecer sólo prestan una cobertura enteramente formal a la función genérica de la anterior Dirección y dejan grandes lagunas en cuanto a la realización de importantes funciones, si se atiende a la exclusión de las mismas en el Reglamento.

A grandes rasgos, los cambios de nomenclatura o supresión de Direcciones generales dejan en claro implícitamente —y a veces en forma explícita— variaciones en cuanto a las prioridades en política administrativa de la presente gestión.

Concretamente, con la eliminación de la Dirección General de Contenidos y Métodos Educativos se suprime la instancia ejecutiva en cuanto a la revisión de los planes y programas de estudio, y permanece sólo como instancia normativa de los mismos, sin la infraestructura necesaria para su elaboración, evaluación, replanteamiento y continua revisión.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Materiales Didácticos y Culturales, con su eliminación se deja de lado el diseño de materiales y auxiliares didácticos, la evaluación de los mismos, la función promocional de su uso, así como la

necesaria asesoría para la adquisición de materiales, mobiliario, equipo y espacios educativos. La supuesta fusión con Publicaciones (Publicaciones y Medios) sólo contempla la tarea de producción para la televisión educativa y cultural.

Con la eliminación de la Dirección General de Educación Inicial, aun cuando ésta quede subsumida en la de Educación Preescolar, se dejan de cubrir las funciones de divulgación, orientación, asesoría y sensibilización acerca de la trascendencia de esta etapa en la evolución del niño.

Finalmente, dicho sea con pesar, se elimina la investigación y experimentación de alternativas educativas para grupos marginados o de atención diversificada, secundarias rurales, centros de educación básica intensiva para desertores, recuperación de alumnos desfasados y reprobados, etc.; funciones que antes dependían de la Dirección de Planeación y del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Hay que llamar la atención también sobre otro punto importante: la administración educativa, con los cambios realizados, se centra ahora en el corto plazo. En efecto, la eliminación de la Dirección General de Planeación —a pesar de que su función genérica de planeación en el mediano y el largo plazos se agrega a las funciones de la Dirección General de Programación— significa que se pierde de vista la importancia que tiene la articulación de la política sectorial en el ámbito del Plan Nacional de Desarrollo y las necesarias relaciones que se establecen a nivel intersectorial.

Queda igualmente eliminada la instancia generadora de alternativas de racionalización, modernización y mayor eficiencia del servicio. Esto ocurre con la supresión de la Dirección General de Organización y Métodos y la inclusión parcial de sus funciones en otras Direcciones, con lo que se limitan definitivamente sus funciones de diseño alternativo de organización, sistemas y procedimientos que contribuirían a elevar la eficacia y la eficiencia de las actividades de la SEP en conjunto, especialmente en esta etapa de descentralización.

Por último, no puede pasarse por alto el hecho de la limitación general de las demandas salariales en educación superior, ni su contraparte, el reforzamiento del apoyo a determinadas instituciones no disidentes.

A la mitad del camino, una evaluación tentativa global de la política educativa del presente régimen podría formularse de la siguiente manera:

Los cambios y nuevas orientaciones que de manera explícita o implícita se han dado en el ámbito de la política educativa en estos tres primeros años de gobierno, demuestran que la justicia social expresada en términos de políticas redistributivas y que aparecen como prioridad central en el discurso del listado mexicano, sólo se hace presente en el contexto del auge y la abundancia económica. Por el contrario, en situación de crisis, esta política se invierte y vuelve a manifestarse la atención prioritaria a los estratos sociales económicamente fuertes (altos y medios) de la

población; es decir, a aquellos que tienen la capacidad de organización y articulación de demandas económicas y sociales y que cuentan con los mecanismos de presión para hacerlos valer.

En síntesis y como epílogo: los postergados lo siguen siendo cada vez más.

Centro de Estudios Educativos

