

## **EDITORIAL**

### **La educación básica en el programa para la modernización educativa 1989-1994**

El 9 de octubre de 1989 el Presidente de la República dio a conocer el Programa Nacional de Modernización Educativa, que define las prioridades del Estado en la materia para los próximos cinco años.

Es necesario reconocer que esto ocurre en un contexto de profundas transformaciones en la vida política y económica de la nación. La crisis económica que se agudizó a partir de 1982 condujo a un notable deterioro de los servicios educativos, sobre todo de aquellos destinados a los sectores más desfavorecidos. Se redujo sensiblemente el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) destinado a la educación, lo que repercutió inclusive en los montos absolutos destinados a este servicio social básico.<sup>1</sup> Durante los seis años anteriores, los docentes perdieron poder adquisitivo en proporciones alarmantes. Se consideró necesario cancelar o disminuir sensiblemente un conjunto de proyectos destinados a la atención de zonas rurales dispersas, de zonas indígenas, de población migrante. Los adultos recibieron cada vez menos servicios educativos orientados a responder a sus intereses y necesidades vitales.

---

<sup>1</sup> La participación del gasto educativo de la federación en el PIB descendió del 3.9% al 2.6% entre 1982 y 1987. El gasto educativo de la federación disminuyó, en términos reales, de 368.6 miles de millones de pesos a 298.6 miles de millones de pesos (de 1982) en el mismo lapso.

Estos indicadores del deterioro educativo, aunados a problemas crecientes de acceso a servicios básicos infraestructurales y de salud, al empleo dignamente remunerado y legalmente protegido, a la obtención de precios justos por productos primarios, explican en parte la creciente pérdida de confianza del pueblo mexicano en sus gobernantes y en su sistema de gobierno. Los resultados de las elecciones del 6 de julio de 1988 son clara manifestación de una exigencia social por una vida política más profundamente democrática, por un modelo de desarrollo económico que modifique la creciente polarización entre clases y sectores sociales, por mayores espacios de participación cívica.

Dentro de este contexto, entonces, se anuncia el Programa de Modernización Educativa. Después de la negociación de la deuda externa, dice el Presidente en su presentación, “la modernización educativa ha sido preocupación destacada y el tema al que he dedicado más tiempo y atención”.<sup>2</sup>

Fruto de un intenso proceso de consulta en los diversos niveles, con expertos, maestros y sociedad en general, el Programa se propone objetivos, estrategias y metas en torno a nueve grandes rubros: la educación básica, la formación y actualización de docentes, la educación de adultos, la capacitación formal para el trabajo, la educación media superior, la educación superior y de posgrado e investigación científica, humanística y tecnológica, los sistemas abiertos de educación, la evaluación educativa y la construcción, equipo, mantenimiento y reforzamiento de inmuebles educativos. Intencionalmente claro en los “qué” y vago en los “cómo”, el Programa se constituye en un llamado a la activa participación de maestros, autoridades locales y regionales, intelectuales, padres de familia y sociedad en general para su operacionalización.

Si tomamos como punto de referencia para el análisis de este documento un diagnóstico previo del sistema educativo nacional

---

<sup>2</sup> Discurso del presidente Carlos Salinas de Gortari en la presentación del Programa para la Modernización Educativa, celebrada en Monterrey, N.L., el 9 de octubre de 1989.

realizado por el Centro de Estudios Educativos, destacaríamos como el gran acierto del Programa el que se identifique el objetivo de universalizar la educación básica como la gran prioridad de la política educativa del sexenio. El problema de la educación básica se asume en el Programa con toda claridad; se reconoce que la universalización de este nivel no es ya un problema de oferta —prácticamente el 95% de los que piden ingreso a primaria lo consiguen—, sino de falta de calidad y equidad, que se traduce en elevados índices de deserción (45% a nivel nacional, desigualmente distribuidos entre regiones y sectores sociales) y en una educación deficiente en relevancia y suficiencia para la vida futura del educando. La educación básica es identificada como la principal fuente de generación del rezago educativo, cuyo crecimiento es alarmante, pero cuya presencia se reconoce con toda claridad. La universalización de la educación básica, por tanto, no se reduce en la óptica del Programa a asegurar la oferta educativa —si bien atender a los que aún no se inscriben aparece como objetivo— sino que implica asegurar la permanencia en el nivel. Más todavía, el programa es claro en señalar la necesidad de compensar las diferencias que en parte explican la deserción de la primaria, y se propone la extensión selectiva de los niveles de educación inicial y preescolar ahí donde los problemas de rezago son más agudos. Esto promete revertir la tendencia de la expansión de los niveles previos a la primaria, cuya expansión había seguido el rumbo del derrame paulatino de beneficios, llegando más tarde a las zonas más pobres. La asunción de esta función compensatoria como una política expresa del gobierno federal es un avance del que debemos congratularnos.

Las políticas previstas para mejorar la calidad y la suficiencia del nivel, si bien son menos explícitas que las que se orientan a la equidad, parecen también atacar algunas de las principales causas de la deficiente educación básica que reciben los mexicanos. Entre éstas cabe destacar en primer lugar el planteamiento de la necesaria reforma de la educación normal y de las actividades de

actualización y perfeccionamiento del magisterio. En efecto, en la actualidad las instituciones formadoras de maestros constituyen un conjunto desintegrado que ni cuantitativa ni cualitativamente prepara al personal que requiere el sistema educativo mexicano. Formalmente, desde el sexenio pasado todas las instituciones son parte del sistema de educación superior, pero en realidad no tienen ninguna relación con las demás instituciones de este nivel, en particular con las universidades. Los sistemas de formación del magisterio han sido secularmente deficientes. Recientemente adolecen de un desarrollo curricular insuficientemente fundamentado y superficialmente operado. Hasta la fecha, no existen indicaciones de que la elevación al nivel terciario de la profesión magisterial contribuya a mejorar la calidad del desempeño de los maestros. Por otra parte, los sistemas de actualización del magisterio se han diversificado notoriamente, pero en general no han atacado los principales problemas a los que se enfrenta el maestro en su vida cotidiana en el aula. En concreto, los maestros no están siendo formados para establecer relaciones pedagógicas que verdaderamente estimulen el desarrollo del niño y que aseguren un progreso más homogéneo del grupo de alumnos, a pesar de que se sabe que en ellas reside una parte importante de la explicación de la deserción.

El Programa no precisa los problemas de la formación magisterial ni desglosa la forma de atacarlos. No obstante, el planteamiento de la necesidad de “revisar a fondo las estructuras académicas y administrativas” de la educación normal y de los procesos de actualización de maestros, nos habla del reconocimiento del maestro como factor clave en los procesos tendientes a elevar la calidad educativa, y nos permite esperar que las instituciones identificadas como actoras de este proceso, logren operacionalizar los objetivos planteados en programas que verdaderamente le otorguen a los maestros mejores bases para desempeñarse como profesionales creativos de la educación, y para que funjan

como agentes activos del proceso de modernización educativa en su realidad laboral cotidiana.

Otra medida que cabe destacar dentro del objetivo tendiente a elevar la calidad de la educación básica es la evaluación educativa. Habíamos advertido en el diagnóstico del sistema educativo nacional al que hemos aludido, la ausencia de control y participación de la sociedad en el quehacer educativo. En parte, decíamos, esto se debía a que la población no está informada sobre lo que sucede en educación. No se evalúa el sistema educativo y por tanto no se puede socializar dicha evaluación. Son pocas las acciones evaluativas que el propio sistema realiza sobre su quehacer. Las que sí lleva a cabo —como la evaluación por muestreo de alumnos— se han rutinizado y han dejado de ser consideradas como insumos importantes en la toma de decisiones. El desempeño de los agentes, el sistema como un todo, no se evalúa. Ni el sistema ni la sociedad pueden conocer lo que realmente ocurre en la educación más que en forma indirecta y parcial.

El Programa plantea el establecimiento de un sistema nacional de evaluación educativa que centre su atención en cinco líneas de evaluación: del desempeño escolar, del proceso educativo, de la administración educativa, de la política educativa y del impacto de la educación en el entorno socioeconómico. Especialmente alentadora es la concepción del proceso evaluativo que el Programa apunta, y cuya operación habrá de asegurar:

Se alentará la participación de los maestros de grupo en el diseño e implementación de los modelos e instrumentos de evaluación educativa, y se incorporará a los padres de familia y a la sociedad en los procesos de análisis y transformación de la vida escolar y del conjunto del sistema educativo...Se difundirán sistemática y permanentemente los resultados de los proyectos del sistema nacional de evaluación educativa.<sup>3</sup>

Hay, sin embargo, algunos planteamientos dentro del Programa que habrán de precisarse con mucha mayor claridad y firmeza

<sup>3</sup> Programa para la Modernización Educativa, p. 184.

si realmente nos propusiéramos esperar de su implantación una renovación a fondo de nuestra educación básica. Entre las áreas que consideramos importante reforzar con planteamientos claros y viables de corto y mediano plazo, están las siguientes:

1. La renovación curricular necesaria para una educación básica equitativa, relevante, suficiente y eficiente. El programa apunta algunas líneas de acción relativas a contenidos y métodos de enseñanza que son indicativas, pero insuficientes. Por ejemplo, menciona la necesidad de diversificar los programas para atender las necesidades de la población rural, indígena, urbana marginada y urbana; incorporar contenidos para la formación científica y tecnológica, y métodos que promuevan la búsqueda y la indagación; fortalecer los programas de lectoescritura y enseñanza de las matemáticas.

Si bien debemos estar de acuerdo con que los enunciados anteriores deben convertirse en prioridades de desarrollo curricular del nivel, es necesario, primero, urgir su concreción y, segundo, sugerir que se completen. La definición de los contenidos nacionales —y por tanto de la educación básica mexicana—; de los espacios de innovación curricular local, regional y estatal; de los procesos de participación en la innovación de contenidos y metodologías adaptados a las características de los alumnos y de las zonas; la inclusión de objetivos importantes en un proceso de renovación curricular, como lo es la formación valoral —que sólo puede darse a través de la vivencia de nuevas actitudes y valores propiciadas por la estructura misma del aula, de la escuela y del sistema—; la necesaria explicitación de la vinculación entre educación básica y entorno productivo -sin lo cual cualquier planteamiento de educación primaria suficiente queda incompleto-; la mayor claridad en la formulación de los lineamientos metodológicos que deben orientar los procesos de enseñanza-aprendizaje para asegurar el cumplimiento de los objetivos del nivel, etc. Respec-

to a todos estos aspectos, entre otros, se esperarían mayores precisiones, para evitar el error de considerar “modernización” cualquier intento de modificación de los contenidos y de los métodos educativos.

2. Los planteamientos de articulación de los tres niveles de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria) nos parece que suponen algo más que articular el último grado de preescolar con el primero de primaria, y el sexto grado de ésta con el primero de secundaria. Sin plantear la conveniencia de definir la educación básica de 10, 11 o 12 grados como obligatoria, puesto que el Estado aún es incapaz de asegurar su oferta, sí nos parece conveniente ir planteando desde ahora la definición de la educación básica como nivel educativo articulado. Sólo un esfuerzo de esta naturaleza permitirá armonizar la metodología del proceso de enseñanza-aprendizaje, la estructura de la vida escolar, los objetivos específicos de los diversos niveles y grados, y nos permitirá ir avanzado como país hacia un sistema educativo más universal e igualitario.
3. Mayor precisión requiere el planteamiento de la educación básica destinada a los pueblos étnicos del país. Más allá de señalar la necesidad de adecuar los contenidos de la educación básica a los grupos indígenas, el Programa sólo se pronuncia respecto a los mismos en lo que toca a la necesidad de formar a su personal docente de manera igual que al resto de los docentes del país, así como en lo relativo a la necesidad de intensificar la enseñanza del español en la educación primaria ofrecida a los niños.

Los pueblos indios, junto con las poblaciones rurales dispersas, son los sectores poblacionales a los que menos benefician los servicios educativos nacionales. La deserción en estos grupos alcanza promedios del 90%. La pobreza de los recursos materiales destinados a su educación, junto con la deficiente formación de los recursos humanos que los atienden, sin duda son causas importantes de este grave fenómeno. Sin embargo, es

necesario reconocer que en situaciones de gran desigualdad, las medidas uniformizantes sólo logran agravar la inequidad. Consideramos indispensable que los pueblos indios alcancen un dominio de la lengua española; pero para lograrlo, según los hallazgos de las investigaciones sociolingüísticas recientes, es indispensable primero lograr dominar la lengua materna. Es urgente ir encontrando formas de resolver la secular contradicción entre los requerimientos de una oferta educativa que se proponga fortalecer las lenguas y las culturas indígenas, y a la vez proporcionar el instrumental para la integración de dichos pueblos a una vida nacional que finca su riqueza cultural en la pluralidad, en un contexto en el que los recursos humanos para lograrlo son insuficientes en calidad y cantidad.

Mucho más habría que comentar con respecto del Programa, lo cual seguramente haremos en su oportunidad. Cabe para terminar solamente señalar la conveniencia de que los sujetos comprometidos con la educación nacional, y muy notablemente maestros, padres de familia e investigadores, respondamos a la explícita invitación que hace el Programa a la participación activa, crítica y creativa en su operacionalización y puesta en práctica. De esta forma los problemas de vaguedad en los “cómo” que presenta el Programa, que podrían ser causa de su fracaso, se convierten en aciertos y en su condición de fuerza impulsora del futuro educativo nacional. El contexto de profundas transformaciones de la realidad nacional, y notablemente la manifiesta exigencia de participación social, nos parece que sienta las bases para hacer esto posible.