

Comentarios del Centro de Estudios Educativos al texto del III Informe de Gobierno del Presidente Carlos Salinas De Gortari, en lo que se refiere a educación

Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), Vol. XXI, No. 4, pp. 169-173

INTRODUCCIÓN

La educación adquiere finalmente la relevancia de la que careció en los informes anteriores del Presidente Salinas de Gortari. La información sobre la gestión de los tres años anteriores, y en particular del último, es a todas luces exigua y poco precisa. En cambio, en lo que se presenta como programa de gobierno para los próximos tres años de su mandato, la educación aparece, junto con el agro, como área de acción prioritaria en respuesta a un “reclamo generalizado” de la sociedad mexicana, en aras de la “viabilidad futura de nuestra nación”.

Para quienes trabajamos en el campo de la educación, este pronunciamiento nos parece apenas justo y desafortunadamente tardío. El que se hayan dedicado los mejores esfuerzos y recursos del sector gubernamental al ajuste macroeconómico, descuidando la política social, dentro de la cual la educación resulta especialmente relevante, ha sido, en efecto, objeto de preocupación de sectores importantes de la población mexicana. Esto se explica con claridad por el hecho de que en educación se han sumado, a los estragos causados por la crisis de los años ochenta, los efectos de las políticas de ajuste llevadas a cabo por este gobierno y de las cuales el Presidente nos informa ampliamente.

Algunas cifras reflejan este objeto de preocupación. Estas cifras son indicativas de que el país ha sufrido un lamentable retroceso en los indicadores de desarrollo educativo, que hasta 1980 venían reportando avances ininterrumpidos:

- El número de niños que se queda sin escuela aumentó de 34 000 a 330 000 entre 1982 y 1987.
- Cada vez es más difícil lograr la asignación de maestros a comunidades rurales alejadas y desfavorecidas; y cuando la asignación se logra, cada vez es más difícil asegurar su permanencia. En Guanajuato, por ejemplo, se ha tenido que habilitar a 100 egresados de secundaria para cumplir funciones docentes en escuelas primarias de la sierra. En Oaxaca, recientemente se contrataron 850 bachilleres para hacer otro tanto en las zonas más dispersas del estado. Esta realidad se repite en otros estados, y existen aún comunidades que cuentan con escuela que en estos momentos no están siendo atendidas en el nivel primario.
- La situación económica general del país ha conducido a un decrecimiento del coeficiente de absorción del egreso de primaria en secundaria, y del egreso de secundaria en el nivel medio superior. Así, el primero pasó de 83.8 en 1980-1981 a 81.1 nueve años después. El descenso del segundo fue más drástico: de 83.9 en 1980-1981 a 73.9 nueve años después.
- La eficiencia terminal de los diferentes niveles del sistema educativo ha seguido creciendo, pero con extremada lentitud. En primaria, las tasas actuales son de 54% (46 de cada 100 niños que ingresan a primaria no la terminan 6 años después); en secundaria de 73% y en media superior de 57%.
- El gasto federal en educación ha decrecido en forma alarmante como resultado de las políticas de restricción del déficit público con el fin de poder hacer frente al pago de la deuda externa. El gasto en educación llegó a representar casi el 8% del presupuesto federal en 1982. En 1988 sólo significaba el 4.6%. En términos reales, y puesto que la matrícula escolar ha aumentado en los últimos años, esto ha significado un descenso real del 46.5% del gasto por alumno en educación primaria entre 1979 y 1988.
- Aunque carecemos de datos representativos a nivel nacional, los esfuerzos evaluativos realizados en diferentes entidades y entre diferentes tipos de poblaciones son consistentes en señalar no solamente un grave problema cualitativo en relación con los aprendizajes logrados en los diferentes niveles educativos, sino —lo que es más preocupante— un deterioro reciente de la calidad de dichos aprendizajes. Parecería haber bases para dudar de la capacidad de nuestro actual sistema de educación primaria para ofrecer los elementos constitutivos de un alfabetismo funcional a sus egresados.

Este deterioro de los indicadores de desarrollo educativo es algo reciente en nuestra historia. Si bien los problemas de deficiente calidad y de inequidad en la distribución de los servicios y en el logro de los resultados esperados han estado presentes a lo largo de la historia de la educación

en México, hasta 1980 la tendencia general era ascendente. Esta tendencia se revirtió con la crisis, y las cifras recientes no indican que esta inflexión haya podido corregirse.

Por ello no deja de ser alentador que la educación vuelva a aparecer como prioridad de política social en este III Informe de Gobierno.

II. LA EDUCACIÓN EN LOS PRÓXIMOS TRES AÑOS

Destacamos del texto del Informe las expresas intenciones de descentralizar la educación, de fortalecer la participación de la población en la actividad educativa y, quizás por encima de todo esto, la opción central por mejorar la calidad educativa del sistema, especialmente en cuanto a sus resultados.

a) La descentralización educativa es uno de los objetivos centrales del Programa de Modernización Educativa. Han pasado casi tres años desde su publicación, y las acciones para lograrla han sido débiles y escasas. Ahora el Presidente la retoma, concibiéndola como la forma de “acercar la autoridad educativa a la escuela”, y poniendo como medios un apoyo mayor hacia los municipios y los estados. Estando en lo fundamental de acuerdo con la necesidad de que esto ocurra, hay sin duda riesgos implícitos en el proceso de descentralización sobre los cuales el Estado debe pronunciarse y en torno a los cuales deben tomarse medidas preventivas. El primero de ellos se refiere al previsible efecto del fortalecimiento de poderes locales ahí donde éstos responden a intereses particulares y no a los objetivos educativos nacionales. El segundo riesgo tiene que ver con la diferenciada capacidad de estados y municipios en un México enormemente heterogéneo por asumir la compleja tarea de ofrecer educación en forma equitativa; asignar recursos físicos, humanos y materiales en función de las necesidades; asegurar la calidad de la educación a los niveles esperados en forma homogénea al interior de estados y municipios; responder a las necesidades específicas de grupos poblacionales determinados, etcétera.

Ambos riesgos exigen a la federación el diseño de mecanismos de descentralización que reserven a la misma una función claramente normativa, evaluativa y compensatoria. De lo contrario, el efecto perverso de la mayor polarización de nuestro sistema educativo será el resultado de esta política, que sin duda es necesaria. Resulta imperativa una mayor definición de este tipo de mecanismos en el futuro inmediato.

b) La mayor participación de la comunidad en el quehacer educativo se ha convertido en elemento clave en el discurso de la modernización educativa. En efecto, la participación social en torno a la educación representa ya una clara demanda de la sociedad civil, que ve en la educación un servicio social al que tiene derecho, y que crecientemente muestra su preocupación por el deterioro de su calidad en demandas y exigencias sobre el funcionamiento del sistema educativo. No cabe la menor duda que una educación estrechamente

vinculada a la comunidad, capaz de responder a sus demandas y de aprovechar sus potencialidades, tiene como resultado una mejor calidad de sus resultados. Por ello, nos parece loable que la participación comunitaria forme parte integral de la propuesta por mejorar la calidad educativa.

Sin embargo, hay riesgos implícitos en congratularnos acríticamente de este llamado generalizado a la participación comunitaria en la educación. El primero de ellos, al igual que en el caso de la descentralización, es la suposición ingenua de la distribución equitativa de la capacidad de participar con calidad en la labor educativa. Es un hecho que esto no es así. Incluso podríamos afirmar que la cultura participativa está en función directa del grado de desarrollo social y político de la comunidad. Por tanto, es necesario que esta medida vaya acompañada de procesos tendientes a fortalecer y acrecentar esta cultura participativa de las comunidades. El segundo riesgo es el de querer ocultar, bajo el término participación, una intención de "hacer corresponsable a la sociedad en la provisión de recursos para la educación" y, peor aún, de querer limitar la participación a este tipo de manifestaciones. A pesar de que se afirma que la educación pública seguirá siendo gratuita, habría que estar muy atentos a que la bandera de la participación no se convierta en un encubrimiento de la pseudoprivatización de la educación pública.

c) La calidad, entendida como excelencia a niveles de competitividad con países del primer mundo, es el objetivo fundamental de la modernización. Ello nos parece excelente. Sin embargo, es necesario advertir contra los efectos polarizantes de la búsqueda de excelencia. Ello nos parece especialmente preocupante cuando analizamos los esfuerzos distributivos que, en materia educativa, se han realizado hasta la fecha, sobre todo a través del Programa Nacional de Solidaridad. El mejoramiento de las instalaciones escolares, la ampliación de los espacios físicos de las escuelas, y la dotación de becas a los alumnos con dificultades económicas para asegurar su permanencia dentro del nivel primario, son formas, acertadas quizá, de ir logrando la igualdad de acceso y permanencia dentro del sistema. Sin embargo, ellas nada tienen que ver con la igualación de los niveles de calidad del sistema de educación primaria, cuya diferenciación entre zonas urbanas y rurales, entre regiones con diverso nivel de desarrollo, y entre grupos poblacionales de distintos niveles socioeconómicos, alcanza niveles cada vez más críticos.

La calidad se hace presente no sólo ni principalmente en los recursos materiales con los que cuenta la oferta educativa, sino sobre todo en los procesos de enseñanza-aprendizaje que tienen lugar a su interior. En ese sentido, la reforma curricular sin duda resulta importante. Al respecto, cabe mencionar que en su informe el Presidente se refiere al énfasis que la reforma le otorga a las disciplinas de español, matemáticas, historia, ciencias y civismo. No deja de extrañarnos que no se haya referido a la

innovación que significa el esfuerzo realizado por el CONALTE, en este proceso de reforma curricular, por reconceptualizar el currículo en función de “perfiles de desempeño”, que hacen referencia a las exigencias de conocimiento para enfrentar las necesidades nacionales.

El libro de texto gratuito representa un apoyo invaluable para el proceso de enseñanza-aprendizaje. Aunque parecería innecesario tener que asegurar la permanencia de algo que fue logro histórico de la nación desde 1964, alienta saber que el libro de texto gratuito se preservará y actualizará.

Pero es el maestro y su comportamiento pedagógico lo que fundamentalmente explica la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje. Por eso, la formación del magisterio, junto con su adecuada valoración económica y social, resultan de fundamental importancia. De ello el informe no da cuenta —salvo en los aumentos salariales, por cierto manejados sin descontar la inflación, a diferencia de los indicadores económicos que el informe proporciona, que sí se dan en términos reales. Y en cuanto a lo que se planea a futuro, sólo se indica que los Consejos Técnicos serán el canal para atender la formación de los maestros. Urge en el futuro cercano operacionalizar esta estrategia.

La equidad es un componente inseparable de la calidad. De no ser así, es retórica falsa la frase del Sr. Presidente, de que “mayor educación significará mejor distribución del ingreso”.

El informe es extenso, elocuente y preciso respecto a los logros en materia de ajuste macroeconómico. No lo es así respecto a los efectos de estas políticas en materia distributiva. La educación es uno de los servicios sociales con efectos distributivos —o concentradores, según como se administre— esenciales. La información con la que contamos manifiesta que este importante objetivo distributivo del servicio educativo ha sido descuidado durante la última década. Como sociedad hemos de estar atentos a que las próximas decisiones de política educativa no sigan ahondando la brecha entre ricos y pobres en materia de acceso a los servicios educativos y, de manera especialmente importante, de calidad de sus resultados.

Por último, no podemos dejar de hacer mención a la decisión implícita en la frase del Presidente de que “la educación pública seguirá siendo gratuita, laica y en la primaria obligatoria...” de que la educación privada podrá ser abiertamente confesional. Si bien nos parece un acierto lo que ello implicaría en el sentido de reconocer de derecho una situación de hecho, no es posible comentar sobre las posibles implicaciones de una decisión de esta naturaleza mientras no se conozcan las propuestas de modificaciones legales, o incluso constitucionales, que se esperan como consecuencia en el futuro próximo.

