

Presentación

Como en muchos otros aspectos de la vida del país, en el sistema educativo coexisten diferentes estamentos de la evolución histórica de la nación, desde los más bajos niveles de desarrollo e inhabilitación humana, en el campo mexicano, hasta los más sofisticados sistemas de ciencia y tecnología en las instituciones de educación superior, tal y como lo notara magníficamente Alejo Carpentier en *Los pasos perdidos*, en cuanto condición del progreso en Latinoamérica. De alguna manera así también lo asienta el autor del trabajo que rescatamos del capital cultural de nuestra revista quien, en su momento, comparando el estado de la educación con los derechos humanos y constitucionales, constata diversos niveles de disfrute al derecho de una educación de calidad para los distintos sustratos sociales, así como desiguales niveles de crecimiento y retroceso en cobertura de educación básica, en comparación con los de otros países, en los mismos lapsos que revisa.

Si bien es cierto que la educación es una actividad común en la que empezar a ver resultados toma mucho tiempo, el caso mexicano destaca aún más no solo frente a las experiencias europeas y asiáticas que este trabajo trae a colación, países en los que una buena dosis de voluntad política, a veces incluso frente a los mismos y limitados recursos, lograron abatir el analfabetismo y los bajos niveles de ingreso en tiempos relativamente cortos, cuando se habla de educación, por ejemplo, Corea, en 20 años. El contraste de México se hace aún más evidente cuando se le compara con otros países de su propia región, como Argentina, Chile y Uruguay donde, sin ser una evidencia matemática constatable, es significativo que la población goce hoy de niveles más altos de ingreso asociados a la mayor escolaridad que lograron en momentos de repunte económico, durante los años sesenta e incluso en la década siguiente, bajo el influjo de la sustitución de importaciones y el avance de los proyectos liberales en materia educativa.

Es reconocido el hecho de que, si México no abatió el analfabetismo (a la fecha, con 5.4 millones de mexicanos que no saben leer ni escribir), no logró la cobertura universal en educación

básica, no disminuyó los índices de rezago y abandono escolar (cada año, alrededor de 800 mil educandos abandonan sus estudios de educación básica) de forma parecida a la que lo hicieron algunos países del cono sur fue debido a la pérdida de tiempo que representó la rivalidad histórica de proyectos educativos —de la que aún tenemos evidencia—, prácticamente desde las épocas de la Colonia y la Independencia: el que buscaba incluir a todos los ciudadanos en un proyecto educativo liderado por el Estado y el que buscaba privilegiar la educación de los hijos de las élites o, en todo caso, diferenciarla en cuanto a su calidad, recursos y contextos socioeconómicos a tal grado, que perdiera su capacidad de movilizar a las clases subalternas hacia las esferas de poder y de participación económica, política y social.

El análisis de las tendencias de la educación hacia la época del trabajo que sigue, marcadas por avances, retrocesos y francas caídas como la de la década de los ochenta, da cuenta de la influencia de la historia remota en los resultados educativos del país, lo que es cierto incluso ya bien entrada la segunda década del siglo XXI, cuando la última evaluación del aprendizaje a alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria los ubica en los niveles más bajos de comprensión lectora y habilidad matemática.

Aunque en los últimos 40 años aumentó la escolaridad promedio de los mexicanos a poco más de segundo de secundaria y 94 de cada cien niños de 6 a 14 años asisten a la escuela, los magros resultados del sistema revelan una muy pobre voluntad política para revertir las cifras de analfabetismo, rezago o abandono escolar, y aún más pobre en rebasar la visión reduccionista de la cobertura, con baja calidad, en educación básica.

Los recursos económicos destinados a estimular la autonomía en la gestión escolar que prevé la última reforma educativa y el énfasis excesivo de esta en la regulación de los procesos de contratación, promoción y permanencia de los docentes, por cierto, tampoco parecen encaminados a remontar la condición discriminatoria de la educación destinada a los pobres, o a avanzar hacia el disfrute del derecho humano y constitucional a una educación de calidad, y nos dejan nuevamente en circunstancias que polarizan el progreso y los proyectos de educación nacional.

La escolaridad básica como derecho humano en México*

Basic education as a human right in Mexico

*Germán Álvarez Mendiola***

RESUMEN

Se traza un panorama general de los derechos humanos y de la educación en México, en el marco de las tendencias mundiales que conciben la educación como factor decisivo de la transformación económica y social. A partir de estos elementos, se revisan las tendencias recientes del acceso a la educación básica y las dificultades que tienen diversos sectores y grupos de la sociedad para realizar estudios.

Palabras clave: derechos humanos, educación básica, política pública, acceso a la educación

ABSTRACT

This paper traces an overview of human rights and education in Mexico, in the context of global trends which conceive education as a decisive factor of economic and social transformation.

Based on the analysis of these elements, recent trends in access to basic education are revised, while acknowledging the difficulties that diverse sectors and groups face in order to have access to this human right

Key words: human rights, public policy, basic education, access to education

INTRODUCCIÓN

La educación y los derechos humanos pueden ser examinados desde tres grandes dimensiones. Por un lado, como las oportunidades y posibilidades de acceso al servicio educativo. Si la sociedad tiene amplias franjas de la población que no dominan el alfabeto o que no tienen la educación básica concluida, no se puede hablar de que se cumpla cabalmente con un derecho humano fundamental, consagrado en el artículo 3º. de la Constitución. Por otro lado, el derecho a la educación no es solo ocupar un sitio en el sistema, es también tener educación de *calidad*. Cuando la educación no proporciona en forma adecuada los conociemien-

* Trabajo aparecido originalmente en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXV, núm. 2, 1995, pp. 83-101.

** Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del CINVESTAV-IPN.

tos y otras habilidades necesarias para la inserción productiva y para la satisfacción de las necesidades básicas, estamos frente a un derecho incompleto o deformado. Por último, los derechos humanos están presentes en la escuela como contenidos curriculares y como práctica ética. Si no existe correspondencia entre ambos términos se presenta una escisión que niega lo que se quiere enseñar o, en el mejor de los casos, le resta importancia.

Estas tres dimensiones están atravesadas por una sola gran pregunta: ¿en qué medida la política educativa, las prácticas de los agentes educativos y la escuela misma contribuyen a hacer realidad, en nuestro país, el derecho a ocupar un sitio en el sistema educativo, a tener acceso a una educación de calidad y a contar con instituciones que enseñen y pongan en práctica los contenidos y los valores que se desprenden de los derechos humanos?

Es difícil abordar estos temas en un trabajo que pretende ser breve sin incurrir en la simplificación. Por ello, aquí me limito a trazar un panorama general de los derechos humanos y de la educación en México, en el marco de las tendencias mundiales que conciben la educación como factor decisivo de la transformación económica y social. A partir de estos elementos reviso las tendencias recientes del acceso a la educación básica y las dificultades que tienen diversos sectores y grupos de la sociedad para realizar estudios.

DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN EN MÉXICO

México signó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en 1948, pero apenas en la década pasada estos cobraron relevancia en los discursos y prácticas políticas y educativas del gobierno y de distintos sectores sociales. Pese a la tardanza de tres décadas, en los años ochenta se desarrolla con rapidez un interés particular por los derechos humanos.¹

¹ Este tema lo expuso Gloria Ramírez (1994). En la Ley Federal de Educación de 1973 se aludía a los derechos humanos pero no con esa denominación. En la Ley General de Educación y en los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria de 1993 hay referencias explícitas a esos derechos. Específicamente la ley señala que la educación debe propiciar el conocimiento y respeto de los derechos humanos, y los planes y programas los incluyen como contenidos curriculares.

La pobreza extrema, la marginación y la exclusión, el atraso e ineficiencia de la administración e impartición de la justicia, la impunidad y la violación de derechos humanos cometida por autoridades gubernamentales, en especial judiciales, las prácticas sindicales que atentan contra el derecho a la libre asociación, los problemas de los pueblos indios, de los niños de la calle y de la violencia contra las mujeres, configuran un marco conflictivo al que la sociedad y el Estado han tenido que dar respuesta. Ampliar la conciencia y la participación social sobre los derechos humanos y crear instituciones públicas y organismos civiles que los defiendan se convirtió, así, en un asunto de primera importancia para diversos actores políticos y sociales.

El trabajo de numerosas agrupaciones, tanto mexicanas como del exterior, con capacidad variable para ejercer presión sobre las autoridades gubernamentales, canalizar demandas de grupos específicos, acopiar información o elaborar estudios, contribuyeron a que los derechos humanos llegaran a la agenda de la política gubernamental. No sin titubeos y siempre bajo el peso de las distintas coyunturas políticas, la administración de 1988-1994 percibió que la reforma del Estado no es posible si organismos y funcionarios públicos violan los derechos humanos. En 1990, por iniciativa del gobierno federal se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), institución desconcentrada del Estado cuya función es vigilar el cumplimiento y la defensa de los derechos humanos en hechos en los que intervenga una autoridad o servidor público.² El Estado se reforma vigilándose a sí mismo y apelando –todavía de forma limitada– a la participación de la sociedad.³

Las violaciones a los derechos humanos, la acción de grupos civiles en su defensa y la percepción gubernamental de que la reforma del Estado exige garantizar el respeto a la ley, son factores que explican la inclusión de temas relacionados con los derechos huma-

² Véanse los artículos 3o. y 4o. del *Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, 1 de agosto de 1990.

³ Esta limitación se observa en el *Reglamento*, que hace una breve mención a que la CNDH “es también un órgano de la sociedad y defensor de esta”. El Consejo, integrado por “personas que gocen de reconocido prestigio en la sociedad” es nombrado por el Poder Ejecutivo Federal, de modo que la representación de la sociedad depositada en el Poder Legislativo no interviene. La CNDH es un órgano de Estado ligado solo al Poder Ejecutivo y con participación de la sociedad filtrada por este poder.

nos en las actividades educativas. Desde la década de los ochenta, diferentes grupos no gubernamentales retomaron la problemática de los derechos humanos dentro de sus trabajos de educación popular y de adultos, de capacitación en derechos, en protección ambiental y en desarrollo alternativo. El sector gubernamental comenzó después, hacia finales de la década, a dar lugar a los derechos humanos en la educación, en particular en los contenidos de la educación básica.

EL CONSENSO MUNDIAL EN TORNO A LA EDUCACIÓN

Junto con estos factores “internos”, otros “externos” han impactado a México. En los últimos años se registró en nivel internacional un retorno, actualizado, a concepciones que consideran la educación como un elemento crucial del desarrollo económico y social de las naciones.⁴ La *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* firmada en 1990 en Jomtien, Tailandia, colocó el *desarrollo humano* en el centro de los procesos de desarrollo económico y social de las naciones, en los cuales la educación es un derecho humano y una responsabilidad social. En América Latina, dos años después, la CEPAL y la UNESCO definieron la educación como el “eje de la transformación productiva con equidad”.

La Conferencia Mundial y las propuestas de la CEPAL y de la UNESCO generaron un acuerdo básico sobre las necesidades y retos que enfrentan las sociedades contemporáneas, en especial los vinculados con la educación y los conocimientos. La *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* señaló que el atraso educativo de millones de personas en el mundo contradecía la Declaración Universal de los Derechos Humanos e impedía a las sociedades enfrentarse a los pavorosos problemas del mundo contemporáneo. Pero la distensión pacífica, la cooperación internacional, los avances científicos y culturales, las comunicaciones y el volumen de información útil que sirve para adquirir

⁴ En nivel internacional, desde hace muchos años, ya se habían hecho recomendaciones para dar especial atención a los derechos humanos en los sistemas educativos. En 1974, la XVIII Reunión de la Conferencia General de la UNESCO aprobó la “Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales y la educación relativa a los Derechos Humanos y las libertades fundamentales” y constituyó un Comité Consultivo encargado de llevar a cabo esta recomendación.

conocimientos, mejorar la calidad de vida y aprender a aprender “convierten a la educación básica para todos, por primera vez en la historia, en un objetivo alcanzable”.

La CEPAL y la UNESCO (1992) resumieron los objetivos de su propuesta de estrategia educativa como la formación de una moderna ciudadanía y el desarrollo de la competitividad internacional de los países, de acuerdo con los criterios de equidad y desempeño. Las reformas educacionales perseguirían la integración de los ciudadanos a códigos, valores y capacidades comunes, la descentralización de los sistemas educativos y la autonomía de gestión, de capacitación y de desarrollo científico y tecnológico de los establecimientos.

Con las formulaciones y las propuestas de la Declaración, de la CEPAL y de la UNESCO, los modelos privatistas de la educación impulsados en la fase más severa de los programas neoliberales en la década de los ochenta, cedieron paso a modelos centrados en los aspectos formativos, reguladores y compensatorios de una educación destinada a la ciudadanización y a la competitividad. En la Conferencia Mundial de Jomtien, cabe señalarlo, tuvo gran importancia la participación del Banco Mundial, lo cual puso de manifiesto ciertos cambios en las orientaciones educativas que los centros internacionales de decisión económica habían impulsado en la década anterior.⁵

La Declaración de Jomtien y las propuestas de la CEPAL y de la UNESCO son expresión de un consenso que ha cobrado forma en los ámbitos académicos y gubernamentales y en los organismos internacionales respecto al impacto que tienen, sobre la educación, los temas y problemas sociales, económicos, políticos y ecológicos más urgentes que afectan a la humanidad entera, como la deuda externa, el estancamiento económico, el crecimiento poblacional, las desigualdades entre las naciones y en el interior de ellas, la guerra, las contiendas civiles, la violencia criminal, la muerte de millones de niños, las hambrunas, la degradación del medio, la pérdida exponencial de los recursos naturales y la ignorancia. Algunos de esos problemas pueden producir catástrofes humanas de gran envergadura, como se observa

⁵Para ver los cambios en las posiciones, compárense, por ejemplo, los textos de Psacharopoulos (1987) y de Shahid Husain (1993).

hoy en Ruanda y Zaire, en la ex Yugoslavia o en las secuelas del accidente nuclear de Chernobil en la antigua Unión Soviética.

Este conjunto de problemas se presenta en un periodo en que las economías basadas en el uso intensivo de gran capital, de materias primas, de gran cantidad de energía y de recursos físicos tienden a perder centralidad ante el predominio de economías basadas en la producción de conocimientos y, por tanto, en recursos humanos altamente calificados. Los conocimientos se han convertido, así, en un recurso estratégico y transformador de la sociedad⁶ que se duplica cada diez años, como lo advirtió recientemente Coombs (1992). Esa “sociedad de conocimientos” implica el desarrollo de lenguajes y terminologías especializados que entienden solo los expertos, pero que son básicos y de uso cotidiano en el medio productivo, y cuyos resultados son consumidos, en mayor o menor medida, por las poblaciones.

En un mundo cada vez más competitivo, los capitales buscan instalarse en países con “ventajas competitivas”, en especial en lo referido al capital humano, al grado de calificación y de productividad de la fuerza de trabajo y a la capacidad para adaptar conocimientos, producir nuevos desarrollos en ciencia y tecnología y prepararse permanentemente. La agudización de la competencia por los mercados también lo será entre individuos y entre sus conocimientos, habilidades y valores. Pero será una competencia desigual, que tenderá a redefinir las áreas de influencia y dominio mundial y a excluir a los “países del sur”.

En esos procesos está la parte medular de una macro agenda contemporánea que plantea necesidades inaplazables de reconversión económica y tecnológica, en un panorama de pobreza, atraso e ignorancia masivas y seculares.⁷ La pregunta que se abre es en qué medida países como el nuestro serán capaces de acortar, en los próximos 15 o 20 años, la brecha que nos separa de los países desarrollados. Tarea nada fácil si consideramos que México debe hacer mucho de lo que esos países, tras siglos de acumulación de capital

⁶ Véase, entre otros, a Botkin, James, Dann Dimansescu y Ray Stata, 1982.

⁷ Un análisis extenso de estos problemas se encuentra en el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje, documento de referencia para la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990 y elaborado por la Comisión Interinstitucional de la WCEFA (Versión en español impresa por la UNESCO/OREALC, Santiago de Chile, 1990).

cultural y escolar, consiguieron hace aproximadamente 100 años. México, por ejemplo, tiene tasas de alfabetización inferiores a las que tenían Francia e Inglaterra a fines del siglo pasado.⁸ Si pensamos en la distancia que separa a México de los países desarrollados a la luz de nuestros rezagos, desigualdades, pobreza académica, reprobación y abandono escolares, no podemos dejar de reconocer que el peso de los desafíos educativos es muy grande.

Imaginemos lo que puede estar ocurriendo en los sectores de nuestra población marginados, semimarginados o expulsados del aparato escolar, ante la velocidad de los cambios ocurridos en el mundo de la tecnología en sus diversas aplicaciones a la vida económica, política, social y científica. La permanente emergencia de un mundo dominado por la información, la técnica y el conocimiento científico, con niveles de complejidad poco concebibles apenas por una generación atrás, contrasta con el acercamiento precario que tienen cientos de miles de niños y jóvenes de México y otros países con la lectura, la escritura y la aritmética. El destino de muchos niños y jóvenes puede ser el convertirse en espectadores o en usuarios limitados de productos de uso común con componentes de alta tecnología, sin un mínimo de conocimientos que les permitan contextualizarlos, comprenderlos y aplicarlos con fines productivos.

Esta exclusión sustantiva en el uso, posesión y comprensión de los productos tecnológicos, se conecta con otra exclusión: la del poder. En el mundo contemporáneo, la información se ha convertido en un recurso capital de las economías y de los sistemas de poder político. Estar fuera del dominio y uso de las técnicas informáticas es una condena a la exclusión política. Este problema guarda relación con el tema de la democracia y la construcción de la ciudadanía, que requiere individuos con acceso a la información y con herramientas intelectuales suficientes para interpretarlas.

Las brechas culturales y educativas pueden ampliarse enormemente si no se aplican esfuerzos adicionales y específicos para enfrentar el atraso. Para México u otros países subdesarrollados o en “vías de desarrollo” el problema no es recorrer el mismo camino que los países del primer mundo, sino abrir

⁸ Francia consiguió un índice de alfabetización del 90% en 1890 e Inglaterra del 97% en 1900. Datos tomados de Ortiz, Renato (1989).

atajos mediante la correcta utilización de los recursos culturales ya existentes, para llegar a niveles educativos compatibles con la velocidad de los cambios. Los sorprendentes avances educativos conseguidos en pocos años por algunos países del sureste asiático confirman la posibilidad de revertir rezagos con rapidez.⁹

Los sistemas educativos, en especial los de países en desarrollo como México, enfrentan dos grandes desafíos. El primero es abatir el analfabetismo y universalizar la educación básica. Resulta elemental resolver, en un periodo breve, el grave problema que representa para México que más de 6 millones de hombres y mujeres mayores de 15 años no sepan leer ni escribir y que más de 2.5 millones de niños de seis a 14 años de edad no asistan a la escuela. Es necesario, al mismo tiempo, no escatimar esfuerzos para que la población en su conjunto tenga, por lo menos, nueve años concluidos de escolaridad básica.

El segundo desafío es establecer con claridad y realismo cuáles son los procesos humanos y naturales que todo estudiante y todo profesor deben conocer, cuáles son los fundamentos científicos básicos que permiten explicarlos y conocerlos y cuáles son los instrumentos, habilidades, destrezas y aptitudes que cualquier ser humano requiere para lograr un objetivo elemental pero distante todavía para muchos mexicanos: “sobrevivir, desarrollar plenamente sus posibilidades, vivir y trabajar dignamente, participar plenamente en el desarrollo, mejorar su calidad de vida, tomar decisiones fundamentadas y seguir aprendiendo” (UNESCO, 2000: 12). Este desafío, encarado en parte por el gobierno federal con las reformas curriculares y la renovación de libros y materiales de la educación básica, debe ser abordado también con la creación de mecanismos e instrumentos que permitan su evaluación permanente y, sobre todo, con la modificación de las condiciones de operación del sistema, con el cambio en las prácticas escolares, de gestión y supervisión y, especialmente, con

⁹ En 1970, Corea del Sur tenía una tasa de analfabetismo similar a la que México tiene actualmente; en 20 años consiguió disminuirla a 4%, tasa más alta que la española y similar a la italiana. Más sorprendente es el caso de Tailandia, que en 1980, 22% de su población no sabía leer ni escribir, y en solo diez años redujo ese porcentaje a 7%, tasa idéntica a la de Chile y a la de Grecia. En México todavía 49 niños de cada 100 que ingresan a primaria no consiguen terminarla, mientras que en Corea del Sur solo uno no la concluye, en Hong Kong dos y en Singapur cinco.

la puesta en marcha de procesos flexibles de formación y actualización de profesores en los niveles escolar, estatal, regional y nacional.

En tercer lugar, estas empresas educativas deben basarse en un mayor uso de los nuevos conocimientos, desde los niveles iniciales hasta los niveles de posgrado e investigación. Es necesario dotar a las escuelas o a las zonas en las que se inscriben de recursos pedagógicos avanzados como la televisión y la informática que permitan a los estudiantes y maestros usarlos, conocerlos y aprender sus potencialidades.

La agenda educativa del gobierno se inscribe en esa dirección y coincide con la agenda mundial: reformas curriculares con retorno a lo básico; ampliación del ciclo educativo básico; descentralización del sistema, que por sus peculiaridades aquí se denominó federalización; reformas legales; políticas compensatorias; apoyo a grupos específicos de la población (indígena, migrantes); aumento de recursos financieros. La trascendencia de las políticas podrá verse en unos pocos años, a la luz de criterios que evalúen la calidad de los procesos y sus resultados, la permanencia del esfuerzo gubernamental, los logros educativos reales de los estudiantes, la mejoría económica de los individuos y su incorporación productiva, la elevación de las capacidades formativas de los maestros, la ampliación de la infraestructura, etc. Por lo pronto puede adelantarse una conclusión: las reformas emprendidas por el gobierno solo podrán ser exitosas si en las unidades básicas del sistema –las escuelas– se ejercen y tienen impacto real en las tareas y objetivos planteados.



TENDENCIAS RECIENTES DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO¹⁰

México ha logrado avances en su sistema de educación que, aunque insuficientes, pueden configurar una nueva tendencia, siempre y cuando se sostenga y acelere el esfuerzo educativo. En siete décadas logró que el analfabetismo se redujera del 68% al 12.4%, que la escolaridad promedio de su población llegara a 6.5 grados

¹⁰ En la redacción de este apartado estoy en deuda con los textos de Olac Fuentes, 1989 y 1992.

de escolaridad, que la atención a la demanda en primaria sea de alrededor de 90% y que haya más de 14 millones de niños en primaria y más de 4 millones en secundaria.¹¹ Veamos con más detalle algunos de los avances.

En primer lugar, en 1970, 31.6% de la población de 15 años o más carecía de algún grado de educación primaria, pero en 1990 el porcentaje se redujo a 13.4%. Lo mismo ocurrió con quienes no tienen la primaria completa, que en 1970 representaron 38.9% y en 1990, 22.8%. A la vez, se registró un incremento de los que tienen estudios concluidos de primaria de 16.8% en 1970 a 19.3% en 1990 y de los que tienen estudios posprimarios de 12.7% en 1970 a 42.5% en 1990.

En segundo lugar, se redujeron los porcentajes de población repetidora y de abandono escolar en primero y segundo grados. En 1990-1991 el porcentaje de niños repetidores en esos grados era de 14.6% y en 1993-1994 de 10.9%. A fines de la década pasada 22 de cada 100 niños no llegaban a tercero y en 1992-1993 la proporción bajó a 19%.

En tercer lugar, la eficiencia terminal del nivel mejoró y los indicadores de deserción y reprobación disminuyeron. La eficiencia terminal pasó de 55.3% en 1988-1989 a 61.1% en 1992-1993 y la deserción de 5.3% en 1988-1989 a 4.1% en 1992-1993.¹² La reprobación también disminuyó ligeramente: en el ciclo escolar 1992-1993, 9.8% de la matrícula de primaria lo constituyeron niños repetidores, proporción más baja que la de 1988-1989 que fue de 10.3%.

¹¹ Estos datos, expuestos en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, 1992, pueden comprenderse mejor si se toma en cuenta que en México algunos indicadores educativos son más favorables que en otros países de desarrollo económico y social semejante. En 1990 la tasa neta de escolaridad de primaria en México era del 98% y en secundaria del 53%. Brasil tuvo, en el mismo año, tasas de 88% y 39% respectivamente. Chile, por su parte, tuvo tasas de 86% y 55%. Estos datos nos colocan adelante de otros países latinoamericanos como Colombia o Venezuela, que tienen tasas de escolaridad primaria de 73% y 61% (UNESCO, 1992).

¹² Debe decirse que al disminuir el primer ingreso en mayor proporción que el egreso, la relación tiende a mejorar. Tal vez la mejora en la eficiencia terminal sea un resultado engañoso, pues una porción considerable de la pérdida de alumnos se operó antes del ingreso y otra muy grande en los dos o tres primeros grados. Los que lograron terminar acaso sean niños que, con independencia de los que no entraron o abandonaron la escuela, ya estaban "destinados" a concluir la primaria gracias a las condiciones socioeconómicas y educativas de sus familias.

No obstante los avances, el país tendrá que revertir los grandes rezagos de un sistema que resintió los efectos de la crisis económica de la década pasada y que resentirá con seguridad la crisis abierta en diciembre de 1994. La más aguda expresión de la crisis de los años ochenta en la educación fue el decremento absoluto de la matrícula estudiantil tras la disminución progresiva de sus ritmos de crecimiento, fenómeno enteramente nuevo en la historia mexicana del presente siglo. En 1990 el sistema tenía alrededor de 250 mil alumnos menos que en 1986. Pese a este decremento, la matrícula total creció más en términos relativos que la población de cuatro a 24 años de edad. Entre 1980 y 1990 la matrícula total creció 18.5% mientras que esa población creció 9.5%. La educación preescolar registró hasta 1985 crecimientos sin paralelo en la historia educativa del país, al grado que, no obstante la pérdida de velocidad, el crecimiento anual promedio se situó en 9.8% durante toda la década.

El innegable desarrollo de la cobertura de educación preescolar contrasta con la de educación primaria. Es preocupante que este nivel haya registrado una tasa promedio anual negativa en la década (-1.8%), mientras que el grupo de edad de seis a 14 años fue de 8.9%. Preocupa también que la secundaria, tras un crecimiento estable y moderado durante los primeros cuatro años de la década, haya iniciado a partir de 1984 una caída constante en sus tasas anuales de crecimiento.

Echemos un rápido vistazo al estado en que actualmente se encuentra el acceso de la población al sistema educativo básico en México.

A) En México tenemos un problema de grandes dimensiones. En 1990, cerca de 18 millones de personas —45% de la población de 15 y más años de edad— o no iniciaron o no completaron la primaria. De ellos, una tercera parte no sabe leer ni escribir o nunca ha cursado un grado de educación primaria. Esto representa un déficit educativo que afecta a 22% de la población total del país y a 36.2% de la población joven y adulta.¹³

El 12.4% de la población mayor de 15 años es analfabeta. En 1990 eran 6.2 millones de mexicanos que no habían adquirido el dominio de la más elemental de las herramientas del conocimien-

¹³ Todos los datos de población son de INEGI, 1990; los datos del sistema educativo fueron elaborados con las estadísticas de la SEP.

to formal. El 55.1% de la población analfabeta tenía entre 20 y 50 años de edad, es decir, se trata de 3.4 millones de personas en edad productiva, cuyas desventajas sociales y económicas se ven agravadas por el desconocimiento de la lectura y de la escritura. Si estos datos nacionales son preocupantes, los de Chiapas, por ejemplo, son alarmantes. Este estado registró en el último censo de población 30% de analfabetos, de los cuales 71.4% son jóvenes y adultos cuyas edades fluctúan entre 20 y 50 años. En contraste, el Distrito Federal solo tiene 4% de analfabetos y 44% tiene entre 20 y 50 años.

B) Más de 2.5 millones de niños de seis a 14 años de edad no asisten a la escuela, lo cual representa 13.3% de ese grupo de edad.¹⁴ La matrícula de primaria se ha mantenido estable desde 1989, pero el grupo de edad continuará creciendo lentamente, por lo menos durante la primera mitad de la presente década, lo cual representará un rezago adicional al registrado en 1990.

Si bien el porcentaje de los niños que no tienen ningún servicio educativo ha disminuido —en 1970 era de 36.1% y en 1990 de 13.4%— hay un margen de exclusión no resuelto, probablemente localizado en zonas rurales de difícil acceso y en zonas urbanas marginadas, que impone a las políticas gubernamentales el reto de ampliar la cobertura donde el servicio no ha llegado o es incompleto. Desde el punto de vista cuantitativo la solución a esta necesidad no parece ser muy difícil, puesto que en la segunda mitad de los años noventa la población del grupo de edad de seis a 14 años tenderá a disminuir en la medida en que lleguen al grupo los contingentes nacidos unos cuantos años antes, los cuales serán menores gracias al decremento en el número de nacimientos que se viene registrando en el país. Esto quiere decir que si no aumenta el grupo de edad todo lo que queda por hacer es ganancia. Es más fácil expandir el sistema en periodos de bajo crecimiento y en núcleos de la población bien localizados, que hacerlo en periodos de acelerado crecimiento poblacional.¹⁵

¹⁴ Si consideramos también a los niños de 15 y 16 años de edad, más de 5.2 millones no asisten a la escuela (INEGI, 1990).

¹⁵ En esa dirección apuntó el Programa de Generalización de la Educación Básica anunciado a mediados de 1994 para ser puesto en práctica a partir de 1994-1995, el cual se propuso que todos los niños cursen la educación básica de acuerdo con sus necesidades y su perfiles demográficos, sociales y culturales. Las líneas de acción fueron: hacer llegar servicios a

En preescolar hay avances considerables: la cobertura en 1990 fue de 63.5% del grupo de edad de cuatro a cinco años, pero el efecto combinado de la expansión de la matrícula y el posible decremento del grupo de edad, podría hacer que, a partir de 1993, alrededor de 80% de los niños de cuatro y cinco años asistiesen al jardín de niños. Este nivel se ha expandido constantemente hasta acumular un crecimiento de 11.7% entre 1988 y 1993, lo cual en términos absolutos quiere decir que la matrícula ganó poco más de 300 mil niños. Entre otras razones la ampliación de la cobertura de preescolar es importante porque los niños que la cursan tienen mejores condiciones para alfabetizarse y dominar las operaciones aritméticas fundamentales, reduciéndose con ello la reprobación en los primeros grados de primaria.

C) La educación primaria en México tiene una alta reprobación y deserción en sus primeros grados, un porcentaje elevado de repetidores en los otros grados, una gran proporción de alumnos que no concluyen sus estudios en los plazos teóricos y un egreso todavía menor que en 1986. Esta situación compromete seriamente las posibilidades de expansión de la secundaria y, con ello, de hacer realidad la universalización y la obligatoriedad de la educación básica de nueve grados.

La reprobación en primero y segundo tiende a disminuir. En el ciclo lectivo 1985-1986, 15.9% de la matrícula de esos grados eran niños repetidores y en 1993-1994 el porcentaje cayó cerca de cinco puntos porcentuales. Aun así, el hecho de que 11% de los niños de primero y segundo grados sean repetidores continúa siendo un problema grave, pues son los grados en los que se adquiere la lectura y la escritura. Además, como no existen evaluaciones externas y toda la responsabilidad de la aprobación depende de los maestros, poco se sabe si estas mejoras se deben a que el aprovechamiento real de los alumnos es mayor o a que los criterios de evaluación se han relajado. Aun con esa mejoría, la cuarta parte de los niños que se inscribieron en primero de primaria en 1990-1991 no llegaron a cuarto grado en 1993-1994.

donde se carece de ellos; ofrecer servicios accesibles a los niños; impulsar a los alumnos para que culminen con éxito sus estudios; consolidar la oferta de servicios educativos, y brindar atención a la "generación 2000". Para conocer lo que se propone la administración actual, resta esperar el Plan Nacional de Desarrollo y el respectivo plan educativo.

Son más de 700 mil alumnos que repiten o abandonan la escuela en su inicio. En todo caso, disminuir estos porcentajes es de fundamental importancia para el sistema, pues no aprender a leer y escribir con funcionalidad en muchos casos condena a los estudiantes a salir de la escuela.

El fenómeno de la reprobación y del abandono escolar en los primeros grados también es un problema de oferta educativa escasa. Existe una gran cantidad de escuelas incompletas y unitarias que no permiten a muchos alumnos proseguir con regularidad sus estudios. Las estadísticas registran 11 784 escuelas incompletas y 18 817 unitarias en 1992-1993. Esto significa que 13.8% no ofrece hasta el sexto grado y que 22% solo tiene un maestro. En lugar de propiciar el acceso al conocimiento organizado y contribuir con ello a compensar las desigualdades educativas, el propio sistema educativo propicia mayor exclusión en los medios socioeconómicos más desfavorecidos.

Tras una suave tendencia al crecimiento, a partir de 1988-1989 el número total de egresados de la educación primaria tendió a la baja, con una pequeña recuperación a partir de 1991-1992. La disminución de la matrícula y del egreso de la primaria se debe a la disminución del crecimiento del primer ingreso a la primaria a lo largo de toda la década pasada, lo cual puede explicarse, en parte, por la atención del rezago, la normalización de la edad de entrada y la desaceleración del crecimiento demográfico. Pero también se debe a que se han mantenido casi inalteradas las posibilidades de mejorar su eficiencia interna.¹⁶ El egreso ha comenzado a crecer, pero todavía está lejos de la máxima cantidad alcanzada en 1986-1987. La eficiencia terminal ha mejorado: en el ciclo escolar 1992-1993, 61.1% de los niños que se inscribieron en 1987-1988 en primer grado concluyó la educación primaria. Es una cifra menos preocupante que 55.3% de 1988-1989, pero no es motivo de orgullo que 39 niños de cada 100 no concluyan sus estudios en el plazo teórico para hacerlo.

D) La obligatoriedad de la educación básica está todavía muy lejos de convertirse en realidad para siete de cada 10 niños que ingresan a primero de primaria. De los 3.2 millones de niños inscritos en primero de primaria en el ciclo escolar 1985-1986 solo

¹⁶ Véase al respecto: Fuentes Molinar, Olac, 1988.

47% se inscribió en primero de secundaria y aproximadamente 28% la concluyó en 1993-1994.

La absorción de egresados de primaria por parte de la secundaria no ha mejorado sustancialmente en los últimos años, la matrícula ha disminuido, el egreso no ha crecido y la eficiencia terminal del nivel es baja. En 1988-1989, 83.2% de los egresados de sexto ingresaban a la secundaria y en 1992-1993 lo hacía 83.8%. Pueden parecer porcentajes elevados, pero considérese que el primer ingreso a secundaria no representa ni la mitad de quienes seis años atrás comenzaron estudios de primaria.

Este nivel educativo decreció de 1988 a 1993 como efecto de la contracción de la matrícula, de los egresados de la primaria y de la demanda, fenómeno asociado a la crisis económica de la década de los ochenta. En 1992 la matrícula tenía 150 mil alumnos menos que en 1988 y en 1993 se registró un aumento que permitió regresar a las cantidades de 1987 y 1988. El crecimiento del egreso llegó a ser, a inicios de la década pasada, de 9.1% anual, pero en 1992 fue nulo para todo efecto práctico, después de una tendencia constante hacia la baja durante los años ochenta. Estos datos señalan que la educación secundaria tiene un bajo nivel de eficiencia interna, pues de cada 100 niños que inician el nivel, aproximadamente solo 60 lo terminarán.

La falta de cobertura, la estabilización de la matrícula y el aún pequeño crecimiento del egreso en la primaria, así como la baja absorción de la secundaria y el bajo grado de eficiencia de este nivel han generado un contingente muy grande de excluidos de la escolarización básica a los que el sistema regular no podrá atender en esta década y a los que deberá ofrecérseles otras opciones educativas si no se quiere que ese rezago se vuelva permanente. Además, la disminución de la base del reclutamiento escolar hará mayor la exclusión en los niveles posteriores y afectará en el futuro las posibilidades de expansión de la educación secundaria, media superior y superior.

E) En muchos de los estados con mayor atraso educativo viven las poblaciones que más han resentido la pobreza, el subdesarrollo económico y la falta de educación, esto es, los indígenas. Estos grupos son víctimas permanentes de atropellos a sus dere-

chos a la vida, a la libertad, a la integridad física, a sus bienes, a su cultura y a su identidad étnica.

Los indicadores educativos muestran una realidad sumamente grave: 40.7% de la población de 15 años y más hablante de alguna lengua indígena no sabe leer ni escribir y más de la mitad de las mujeres indígenas son analfabetas. En algunos estados los porcentajes son particularmente alarmantes: en Guerrero 62% de los indígenas son analfabetos, en Chihuahua, 57.2%, en Chiapas, 54%, en Durango, 53% y en Nayarit, 52.6%. En otros estados como Puebla, Querétaro, Hidalgo, Veracruz y Oaxaca el analfabetismo supera 40%. En términos absolutos, la población analfabeta indígena suma más de un millón y medio de personas, la cuarta parte de los analfabetas que existen en todo el país (INEGI, 1990 y 1993).

En el grupo de seis a 14 años de edad, la población indígena que no sabe leer ni escribir representa 28.1%, más del doble del promedio nacional para este grupo de edad (12%). Para muchos niños indígenas de seis a siete años de comunidades monolingües se presenta el doble problema de aprender a hablar español y, al mismo tiempo, alfabetizarse en contextos alfabetizadores precarios, en los cuales el uso de la lengua española es restringido.

La inasistencia escolar de niños indígenas de seis a 14 años es de 29.3%, cifra que duplica el porcentaje nacional (13.6). El 33.5% de las niñas no asiste a la escuela, porcentaje más alto que el de los varones (27%). En el nivel nacional, la mitad de los jóvenes de 15 a 19 años asisten a la escuela, pero en el medio indígena solo lo hace la cuarta parte.

Si se consideran juntos a los analfabetas, a los que no tienen algún grado de educación primaria y a los que no la completaron, el déficit educacional alcanza 73.9% de la población mayor de 15 años, el doble del promedio nacional (36.2%). En este caso las mujeres indígenas también están en mayor desventaja: 45.8% de las mujeres no tiene instrucción escolar frente 28% de los hombres.

Las probabilidades de “fracaso” escolar en los niños indígenas –que son mucho mayores que para el resto de la población– son en parte generadas por algunos factores del sistema educativo. Hasta hace muy poco tiempo los niños de escuelas indígenas carecían de materiales adecuados de estudio, lo cual

añadía dificultades, particularmente en las poblaciones monolingües.¹⁷ Además, la gran proporción de escuelas incompletas y unitarias contribuye a que, según datos de 1989, solo 20 de cada 100 niños concluyan la primaria en seis años en las zonas rurales e indígenas.¹⁸ En esas condiciones, terminar la primaria ha sido una sucesión de obstáculos: aprender a la vez a hablar, a leer y a escribir español en los dos primeros grados y, para los que no cuentan con una escuela completa cerca, recorrer grandes distancias o mudarse de domicilio.¹⁹

Los datos educativos expuestos son parte de una realidad de marginación, miseria y atraso seculares de las poblaciones indígenas, muy alejada de la vigencia de derechos elementales como la educación y el trabajo digno y remunerado. Considérese, por ejemplo, que 21% de los trabajadores indígenas no recibe ingresos y que 38.6% recibe menos de un salario mínimo. En otras palabras, casi 60% o no gana nada o gana casi nada, proporción que dobla el promedio nacional, que es a su vez muy elevado. El país está en deuda con los indígenas; así nos lo han recordado los acontecimientos de Chiapas. Urge hacer vigentes los postulados del artículo 4o. constitucional y los convenios internacionales que México ha suscrito.²⁰ Nuestra Constitución establece que México es un país pluricultural, sustentado originalmente en los pueblos indígenas, y que la ley tiene el compromiso de proteger y promover las lenguas, las culturas, usos, costumbres, recursos y formas de organización social de estos pueblos.

F) En las últimas décadas, conforme se fue alcanzando cierto grado en la cobertura de la primaria, la desigualdad de oportunidades de escolarización tendió a transferirse hacia los niveles

¹⁷ En 1994 la SEP produjo libros de texto para el aprendizaje inicial de la lectura y la escritura en 20 lenguas y seis variantes lingüísticas distintas, dos libros para apoyar el aprendizaje del español como segunda lengua, primero en forma oral y luego en forma escrita, dos manuales para el maestro y versiones en cuatro lenguas del nuevo libro de texto gratuito de primer grado.

¹⁸ Datos del Poder Ejecutivo Federal, 1989.

¹⁹ Este panorama se torna más complejo si tomamos en cuenta la alta rotación, el ausentismo y la baja formación del personal docente en los medios rural e indígena.

²⁰ Los convenios internacionales con referencias a los derechos indígenas son: Convención Internacional sobre Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (ONU, 1966); los Derechos Civiles y Políticos y los Derechos Económicos y Sociales (ONU, 1966); y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT, 1989).

educativos posbásicos, en especial en los niveles medio superior y superior. Salvo los sectores completamente marginados de cualquier clase de atención escolar, prácticamente el resto de la población tiene acceso, por lo menos, a inscribirse en la escuela primaria. Pero si no es sencillo concluir la educación primaria, menos todavía es alcanzar niveles posteriores. En la cúspide del sistema se encuentran principalmente los hijos de sectores medios escolarizados y de sectores sociales altos.

En los estados de la república la desigualdad de oportunidades es distinta; sectores sociales que no están marginados del servicio en un estado, en otro sí lo están. En las últimas cuatro décadas las entidades federativas con mayor rezago han expandido sus sistemas educativos básicos a velocidades mayores que las que ya tenían previamente satisfechas determinadas necesidades educativas, sin poder alcanzarlas. Las más desarrolladas, en cambio, al alcanzar altos grados de cobertura educativa básica, han expandido sus sistemas más lentamente y han podido destinar mayores recursos a los niveles medios y superiores del sistema, dinámica que les permitió ofrecer educación posbásica a nuevos sectores de la sociedad.²¹ En los estados con mayor rezago, por el contrario, apenas se está planteando resolver las necesidades educativas esenciales, de modo que para amplios sectores la educación primaria es un horizonte educativo inalcanzable. En Chiapas, por ejemplo, solo tres de cada diez niños que se inscribieron en primero de primaria en 1985-1986 acabaron el sexto grado en 1991-1992.

Las desigualdades regionales se expresan en las tasas de analfabetismo y de eficiencia terminal. Todas las entidades las han disminuido y algunas quitan puntos porcentuales a sus tasas a velocidades sorprendentes. Pero su rezago es tan grande que todavía están a gran distancia de los estados más desarrollados. Por ejemplo, en 1950 solo 34.6% de la población chiapaneca sabía leer y escribir y en 1990, 70% de su población ya estaba en esas condiciones. En el otro extremo, el alfabetismo en el Distrito Fe-

²¹ Un análisis de este fenómeno en las décadas cincuenta y sesenta se encuentra en el trabajo de Carlos Muñoz Izquierdo, "Evaluación del desarrollo educativo en México (1958-1970) y factores que lo han determinado", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, núm. 3, vol. III, tercer trimestre, México, CEE, 1973.

deral en 1950 llegaba a 86.9% y en 1990 a 94.1%. En entidades como Chiapas los problemas de la eficiencia terminal aparecen de forma más aguda que en otros estados. Chiapas tenía en 1980 una eficiencia terminal de 24.7% y en 1990 de 28.2%, un avance, sin duda, pero muy contrastante con el caso de Nuevo León, donde 68.7% de sus alumnos terminaba la educación primaria en 1980 y 73.7% en 1990.

CONSIDERACIONES FINALES

A pesar de los avances en el acceso a la educación, la magnitud de la exclusión educativa es enorme en el país. México no podrá insertarse eficazmente en la competencia internacional, lograr mayores niveles de bienestar social e incorporar a la vida productiva y cultural a sectores marginados si no se logra hacer efectivo para todos los mexicanos el derecho a la educación básica. Si no se resuelven los problemas del analfabetismo, de la cobertura educativa, del abandono y la reprobación escolares, si no se ofrecen atenciones especiales a los contingentes acumulados por la exclusión escolar en la década pasada y en estos últimos años y si no se acortan las grandes distancias educativas entre las entidades federativas, nuestro futuro estará comprometido.

Al adoptar las líneas centrales de las estrategias educativas que circulan en nivel mundial, las políticas educativas de México incluyeron políticas compensatorias, remediales y preventivas, dirigidas especialmente a las localidades, sectores y grupos de la población con mayor rezago socioeducativo. Un ejemplo de ello son los Programas para Abatir el Rezago Educativo.²² Aunque aún es demasiado temprano para evaluarlos, hay evidencias de que sus resultados no son tan alentadores como se suponía cuando se diseñaron y llevaron a la práctica, entre otras razones porque no se han modificado las prácticas escolares, la supervisión, la gestión y el proteccionismo gremial. Al mismo tiempo, la capacitación de

²² El PARE y el PAREB son programas del gobierno federal, financiados con recursos internacionales, para apoyar a las 14 entidades federativas con mayores rezagos educativos, principalmente en zonas rurales e indígenas de difícil acceso y en comunidades de alta marginación y con escuelas incompletas, unitarias y bilingües. El PARE se inició en 1991 y el PAREB en 1993 y se calcula que beneficiarán a más de 3 millones de niños.

maestros es aún baja y los cursos presentan diversos problemas.²³ Revertir el rezago en muchos lugares requerirá esfuerzos adicionales durante muchos años, pues hay poderosos factores económicos y sociales que actúan contra la escolarización.

No es ocioso insistir en que la modernización más duradera y benéfica para el país será aquella que incorpore y no excluya a sectores sociales. La modernización de México puede concebirse como un proceso de integración social, nacional y mundial que supere los atrasos “premodernos”, combata la marginación y la exclusión sociales y ofrezca condiciones mínimas de vida a la población, entre las que se incluye, por supuesto, el acceso a los bienes de la cultura, específicamente la educación. En países como México la modernización implica resolver tareas sociales que no se cumplieron en ciclos modernizadores previos: acabar con la ignorancia, la discriminación racial y social, la pobreza, las prácticas antidemocráticas y autoritarias, el caciquismo, el paternalismo, la corrupción y el patrimonialismo. La universalización de la educación básica es un objetivo social apremiante, no solo por la atención a un reclamo fundamental de justicia y derecho, sino también por sus implicaciones en la participación de la sociedad en los intercambios económicos, políticos y culturales que se dan a escala planetaria. El reclamo democrático es profundamente modernizador, así como lo es la construcción de una ciudadanía consciente y responsable de sus derechos, capaz de insertarse productivamente en la sociedad y vivir con dignidad.

Esto implica reconocer que la modernización no se resuelve únicamente en el espacio de las políticas, pues requiere esfuerzos de la sociedad de mayor profundidad que las decisiones gubernamentales, es decir, de procesos de maduración social que involucren a la escuela y sus actores, al sistema, a los padres de familia y a los medios masivos de comunicación. Superar el rezago educativo con inyección de recursos financieros, culturales y humanos sin que se generen y arraiguen procesos societales de modernización, en especial en los actores educativos centrales, puede convertirse en un esfuerzo efímero, poco redituable e inconsistente.²⁴

²³ Justa Ezpeleta, Eduardo Weiss y cols. (1994) realizaron una penetrante aproximación cualitativa a escuelas inscritas en el PARE.

²⁴ Es tarea pendiente reglamentar y poner en funcionamiento los consejos de participa-

La escuela pública juega un papel de gran importancia en la formación de una masa crítica nacional apta para enfrentar las necesidades sociales y económicas de los individuos y del país, no solo por su importancia histórica, sus dimensiones, tradiciones y experiencias, sino especialmente porque para la gran mayoría de la población es la única posibilidad de acceder a los conocimientos básicos que se requiere poseer en las sociedades contemporáneas.

La ampliación de la cobertura educativa ha sido objeto de la atención de las políticas estatales pero aún es una tarea inconclusa que debe ir acompañada de la elevación de la calidad educativa. No basta ampliar la cobertura, hay que hacerlo con calidad. Los pasos a seguir deberán dirigirse al trabajo con los maestros y a la escuela.

Es imprescindible que los maestros dominen los nuevos contenidos y enfoques educativos, usen en forma diversificada los recursos didácticos, profundicen su capacidad de estudio y reciban actualización y capacitación en servicio. Con maestros capaces de definir estrategias de clase, trazar objetivos y metas precisos, detectar problemas de enseñanza y de aprendizaje, proponer soluciones y generar vida colegiada para desarrollar proyectos escolares, la calidad del trabajo escolar se elevaría considerablemente. Si a ello se sumaran mejores condiciones de trabajo y remuneración, en especial para los que trabajan en zonas aisladas, los alumnos tendrían mayores oportunidades y posibilidades de concluir con éxito sus estudios primarios y secundarios.

En la escuela se condensan todas las determinaciones socioeducativas y en ella radica gran parte de las posibilidades efectivas de hacer de la educación una experiencia de calidad. Bajo ciertas condiciones organizativas y con ciertas prácticas educativas es posible que la escuela ayude a los alumnos a remontar el déficit cultural que les impone su origen social. En lugar de que la escuela se convierta en un obstáculo más a vencer para tener éxito educativo, la escuela puede favorecerlo. Si esto es así, lograr que genere procesos de calidad para la enseñanza y el aprendi-

ción social nacional, estatales, municipales y escolares, nuevas figuras que abren espacios de intervención a diversos sectores sociales y agentes educativos. Estos consejos pueden dar una saludable bocanada de aire fresco a un sistema educativo poco permeable en su vida interna a la opinión, crítica y reclamos sociales. Pero sin duda abrirán también nuevos espacios de conflicto.



zaje se convierte en un tema de crucial importancia para retener alumnos, mejorar la eficiencia terminal y, sobre todo, hacer que la experiencia escolar sea realmente significativa y que genere aprendizajes duraderos.²⁵ Si esto se logra, se habrá avanzado sustancialmente en el ejercicio y disfrute del derecho a la educación de calidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Botkin**, James, Dann Dimansescu y Ray Stata. *Global Stakes: The Future of High Technology in America*, Cambridge, Mass, Ballinger, 1982.
- CEPAL-UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, CEPAL-UNESCO, 1992.
- Coombs**, Philip H. “Una perspectiva internacional sobre los retos de la educación superior”, en Víctor Arredondo (Ed.). *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior*, México, SEP, 1992, p. 35
- Ezpeleta**, Justa, Eduardo Weiss y cols. “Programa para Abatir el Rezago Educativo. Evaluación Cualitativa del Impacto. Informe Final”, México, DIE-CINVESTAV-IPN, agosto de 1994.
- Ezpeleta**, Justa. “La escuela y los maestros: entre el supuesto y la deducción”, en *Cuadernos de Investigación Educativa*, núm. 20, México, DIE-CINVESTAV-IPN, 1986.
- Fuentes Molinar**, Olac. “Educación: territorio devastado”, en *Cero en Conducta*, núms. 13-14, año 3, México, Educación y Cambio A. C., julio-octubre, 1988.
- Fuentes Molinar**, Olac. “El acceso a la escolaridad en México, 1982-1988”, en *Cuadernos políticos*, núm. 58, México, ERA, septiembre-diciembre, 1989.

²⁵ Con aproximaciones diferentes pero con amplias coincidencias en los resultados y propuestas conviene revisar los trabajos de Justa Ezpeleta, 1986 y el de Sylvia Schmelkes, 1994, Guiomar Namó de Mello (1992 y 1993) ha trabajado el tema, mientras que para la Gran Bretaña hay un excelente trabajo en Alexander Robin, Jim Rose y Chris Woodhead, 1992.

- Fuentes** Molinar, Olac. “El Estado y la educación pública en los años ochenta”, en Jorge Alonso, Alberto Azis y Jorge Tamayo (coords.). *El nuevo Estado mexicano. IV Estado y sociedad*, México, UdeG, CIESAS, Nueva Imagen, 1992.
- Husain**, Shahid. “Desarrollo económico y educación en América Latina y el Caribe”, discurso pronunciado por el vicepresidente para América Latina y el Caribe en la Conferencia de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 8 de junio, 1993.
- INEGI. Hablantes de lengua indígena. XI Censo general de población y vivienda, 1990, México, INEGI, 1993.
- INEGI. La población hablante de lengua indígena en México. XI Censo general de población y vivienda, México, INEGI, 1990.
- INEGI. XI Censo general de población y vivienda. 1990, México, INEGI, 1990.
- INEGI. XII Censo de población y vivienda, 1990, México, INEGI, 1990.
- Muñoz** Izquierdo, Carlos. “Evaluación del desarrollo educativo en México (1958-1970) y factores que lo han determinado”, en Revista del Centro de Estudios Educativos, núm. 3, vol. III, tercer trimestre, México, CEE, 1973.
- Namo** de Mello, Guiomar. “Autonomia da escola: possibilidades, limites e condições”, en *Estado e educação*, São Paulo, Papirus, 1992.
- Namo** de Mello, Guiomar. “Escolas eficazes: un tema revisado“, São Paulo, julio, 1993, mimeo.
- Ortiz**, Renato. A Moderna Tradição Brasileira, *Cultura Brasileira e Industria Cultural*, São Paulo, Ed. Brasiliense, 2a. ed., 1989.
- Poder** Ejecutivo Federal. Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, México, Poder Ejecutivo Federal, 1989.
- Psacharopoulos**, George *et al.* *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo. Opciones de política*, Washington, D. C., Banco Mundial, 1987.

Ramírez, Gloria. “Los caminos de la educación en derechos humanos en México”, en *Cero en Conducta*, núms. 36-37, México, año 9, enero-abril, 1994.

Robin, Alexander, Jim Rose y Chris Woodhead. Curriculum Organisation and Classroom Practice in Primary Schools. A Discussion Paper, Londres, Department of Education and Science, 1992.

Schmelkes, Sylvia. “La desigualdad en la calidad de la educación primaria”, en Cuadernillos de educación La cola del gato, núm. 1, Oaxaca, IEEPO, 1994.

UNESCO, Anuario estadístico, París, UNESCO, 1992.

UNESCO. Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes, París, UNESCO, 2000.