

PARA DIALOGAR Y PLANTEAR ALTERNATIVAS AL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN A PARTIR DE UNA REFLEXIÓN FILOSÓFICA

Luis Armando Aguilar Sahagún
Doctorado en Filosofía de la Educación
Universidad ITESO, Guadalajara.¹

Introducción

Como una primera aproximación para el logro de los propósitos que plantea el título de este trabajo parece importante constatar algunos de los supuestos básicos del Plan Nacional de Educación (PNE), a partir de los cuales sea posible el planteamiento de preguntas pertinentes y urgentes para poder establecer un diálogo propositivo con el Gobierno y hacer algunos cuestionamientos a su planeación educativa.

Cabe subrayar que el PNE es un documento programático que contiene un conjunto de ideas, normas, indicadores, diagnósticos, datos, etc. El Presidente Vicente Fox dice en la introducción: “El plan Nacional de Educación presenta *un conjunto de políticas que perfilan el modelo de educación* que el país necesita para enfrentar esos desafíos: los que hereda del pasado y los que debe enfrentar para construir un futuro mejor.” (Énfasis añadido).

Lo que está en juego es, por una parte, si realmente el modelo de educación que se desprende del PNE es el que el país necesita; y por otra, si el conjunto de políticas que lo perfilan, al menos en intención, guarda correspondencia con ese modelo. De no ser así, se plantea la necesidad de esbozar *otros modelos educativos* alternativos y de diseñar otras políticas públicas. Este trabajo se divide en cinco puntos. En el primero se detectan algunos de los supuestos básicos del Programa Nacional de Educación (PNE). En el segundo se hace un análisis de algunos de ellos. En el tercero es un intento por explicitar la ética esbozada por PNE, la que se propone, como parte toral del pensamiento educativo que se plantea para México. El cuarto punto es una reflexión sobre la planeación educativa como acción moral. Finalmente, en el quinto se plantean algunas conclusiones y propuestas como posible objeto de diálogo para encontrar modelos y políticas educativas alternativas para nuestro país.

1. Algunos supuestos del Programa Nacional de Educación (PNE)

La Educación *puede ser programada* estratégicamente, y esto a un mediano plazo (25 años). El PNE tendría continuidad en sus propuestas después del final del sexenio en curso.

El pensamiento educativo que propone el PNE sustenta el modelo educativo desde un punto de vista teórico, es coherente con las políticas que propone y con el horizonte en el que se propondría un proyecto de país (p. 21).

La gestión del sistema educativo puede ser reformada de acuerdo con un plan de gestión y federalización del sistema.

Frente al rezago educativo, la educación para la vida y el trabajo tienen una importancia decisiva.

Por naturaleza, el trabajo de planeación es permanente.

Es necesario que todos los actores del sistema educativo y todas las fuerzas sociales lleguen a un consenso sobre las grandes líneas del PNE.

Al vincular la equidad con la calidad (pp. 42-43) se está suponiendo la exigencia de una “distribución social de la calidad”. Para un gobierno el reto no puede ser que existan algunas instituciones de buena calidad, sino que el sistema en su conjunto y en las partes que lo constituyen sea de buena calidad.² No es

¹ Estas reflexiones han surgido a partir de un ejercicio de análisis y reflexión filosófica e interdisciplinario sobre el Plan Nacional de Educación que un grupo de académicos de la Universidad ITESO de Guadalajara y del Centro de Estudios Educativos de la Ciudad de México, llevó a cabo durante un semestre. En él participaron los maestros Guillermo Martín, Julio Márquez, Salvador Martínez, Miguel Bazdresch, Francisco Morfín, Eduardo Arias y Alberto Minakata. La redacción del presente escrito es responsabilidad exclusiva de su autor.

equitativo tener acceso a escuelas de calidad desigual. Es necesario destinar mayores recursos a las escuelas que menos tienen.

La educación contribuye al fortalecimiento de la identidad nacional (p. 43). Es necesario reconocer la diversidad cultural si se trata de ofrecer una distribución equitativa de los beneficios. En este sentido, el Derecho a la educación implica el aprendizaje efectivo en el reconocimiento real de la diversidad cultural.

2. Análisis de los supuestos.

No me detendré en cada uno de los supuestos señalados, sino sólo en los que a mi modo de ver plantean los interrogantes más significativos desde el punto de vista de la ciudadanía.

El primero obliga a plantear una pregunta aparentemente trivial: ¿Es posible programar la educación? No es evidente qué hay que entender por educación. Lo que se constata es que se el término educación se refiere a diversos ámbitos de la realidad, de decisiones, interacciones, procesos humanos, sociales y culturales de muy distinta naturaleza, en donde se dan dinámicas no susceptibles de una acción planificable, controlable. Sería necesario acordar lo que de este vasto campo de acciones sea susceptible de una programación, dejando abierto, como factor indispensable, los proyectos y acciones que por su propia índole escapan a la programación, sin que esto implique la anarquía y la falta de proyecto. Se trata de que el proyecto prevea los espacios de lo posible, tan susceptible de innovaciones como lo sean la puesta en marcha de dinanismos humanos, sociales y culturales de la sociedad.

Entre políticas educativas y pensamiento educativo no existe necesariamente una relación de continuidad y coherencia. El pensamiento educativo del PNE cuenta con elementos muy ricos. Con sus posibles lagunas e imprecisiones constituyen criterios significativos para el diseño de las políticas. El PNE tendría que resistir una doble prueba: por una parte, el análisis de la coherencia interna entre las políticas y medidas estratégicas propuestas y los criterios indicados como sustento en el pensamiento educativo que se esboza. Por otra, el examen de las políticas reales, las que se echan a andar día con día, tanto a nivel federal como estatal y municipal. ¿De qué modo es ese pensamiento educativo un referente en las decisiones de quienes hacen vida las políticas educativas? Queda planteada la pregunta acerca de la manera en que el Gobierno concibe y vigila la relación entre ética y política no sólo en el orden teórico, sino también en el de los hechos.

El tema de la federalización del sistema educativo es de una enorme amplitud y complejidad. Están en juego la llamada descentralización y, más fundamentalmente, la primacía del principio de subsidiariedad sobre el del federalismo. Enunciar que federalización del sistema crea las condiciones adecuadas para la gestión del sistema educativo nacional supone que las entidades federativas saben como gestionar sus propias políticas y pueden hacerlo con eficacia. Este supuesto tendría que validarse empíricamente. Es verdad que supone un aprendizaje de los modos de entender la gestión y la participación de la educación a nivel nacional. Esta insistencia pone de manifiesto la urgente necesidad de educar en el federalismo.

Como se ha observado, la calidad no se mide por el avance de los más adelantados, ni mucho menos de los más favorecidos, ni por el promedio, sino por el desempeño y el aprendizaje de los menos favorecidos y de los más atrasados.³

Más que la constatación de participación y de movimientos sinérgicos, parece que existe un cansancio en los diversos actores de la educación para participar *con un sistema* del que no se sienten parte. Por razones históricas, los planes del Gobierno han dejado el mal sabor de la retórica, y sus actuaciones no han logrado subsanar la sensación de que aún existe una enorme tijera entre Gobierno y sociedad, que corta todo buen propósito que viene “de arriba” -así sea el de la convocatoria a participar- con lo que de hecho hacen quienes tienen otras visiones e intereses. O bien se establece una actitud de acatamiento

² Como se ha observado, la calidad no se mide por el avance de los más adelantados, ni mucho menos de los más favorecidos, ni por el promedio, sino por el desempeño de los menos favorecidos y de los más atrasados. Cf. Observatorio ciudadano de la educación, Comunicado 61, “Calidad de la educación” p. 1 <http://www.observatorio.org/comunicados/comun61.html>

³ Cf. Observatorio ciudadano de la educación, Comunicado 61, “Calidad de la educación” p. 1 <http://www.observatorio.org/comunicados/comun61.html>

formal, o se procede con indiferencia frente a lo que se presenta como un “hecho consumado”, más que una invitación para iniciar algo en que todos los esfuerzos se sumen.

La diversidad cultural plantea de suyo problemas de justicia, tanto social como distributiva y legal. Es el reconocimiento y la afirmación de lo diverso, que califica lo peculiar en la atribución de *lo suyo* de cada quien.⁴

La atención preferente por grupos menos atendidos ofrece un criterio inherente al proyecto de construir una sociedad justa, sobre todo a la luz de la pobreza y de las desigualdades de nuestro país. El derecho a la educación concretiza lo justo de modo eminente, en la medida en que abarca oportunidades no sólo de acceso, sino sobre todo de permanencia y desarrollo de las personas en el conjunto del proceso educativo que ha de extenderse a lo largo de la vida.

3. La Ética del PNE

El gobierno ya cuenta con un esbozo de ética sobre su propio procedimiento, que aparece de modo más o menos articulado en sus diversos programas y acciones. Se trata de una ética pública centrada en torno a los valores de justicia, equidad, solidaridad, calidad, al que se asocia la calidad, la atención preferente por los más desatendidos. La diversidad cultural aparece también como un valor.

La justicia es definida como “el mínimo de solidaridad exigible a los miembros de una sociedad, que se extiende hasta incluir nuevas facetas” (p. 40).⁵ La discusión sobre el sentido de la equidad se plantea ya sea en el *sentido compensatorio* o como la tensión que es necesario mantener entre la *identidad cultural* y *las exigencias de solidaridad* que brotan de una comunidad.

El PNE parece asumir una ética de la solidaridad y de la justicia social, y que la búsqueda de la solidaridad producirá una ética pública, del bien público, capaz de generar equidad como criterio que da legitimidad a los demás. De ser así, es a partir de esa ética como habría de juzgar el conjunto de sus planteamientos. Además se plantea la necesidad de reflexionar si éste es el mejor tipo de ética para fundar un bien público.⁶ Es oportuno entonces proponer que el gobierno se someta a un ejercicio continuo de re-flexión ética suficientemente autocrítica respecto de sus propios supuestos.

Cabe preguntar si la insistencia en planes compensatorios es coherente con la ética de la justicia y de la solidaridad. La solidaridad supone más que la mera compensación. Ésta es una exigencia ahí donde aquélla, por ausencia, causó un daño o dejó de hacer un bien. ¿Qué es lo que se compensa? Los programas compensatorios suponen que la educación, o mejor dicho, su falta, puede ser objeto de compensación. Este tipo de políticas dejan ver el riesgo de una actitud paternalista y pragmática que, antes que obrar la justicia, pueden causar graves daños.

La compensación es tarea de la justicia distributiva. Pero no es posible compensar “la educación”, su ausencia o su mala calidad, sin más. En todo caso se hace necesario especificar los bienes específicos a los que está asociada. Esto no puede hacerse si no se explicita y se somete a crítica la concepción del ser humano que se busca educar en su relación con la sociedad: el modo en que las personas se comprenden a sí mismas, en estrecha relación con las ciencias que estudian al ser humano y los hallazgos de una reflexión filosófica. Este tipo de reflexión constituye una manera de establecer correctivos al pragmatismo poco reflexivo que predomina el diseño e instrumentación de las políticas públicas y la ausencia de una

⁴ Este tema ha sido planteado con profundidad por el Mtro. Pedro Gerardo Rodríguez del Centro de Estudios Educativos en un ensayo que plantea algunos de los problemas más graves en torno a la desigualdad, la pobreza y la educación. Cf. “Fábulas sobre pobreza, desigualdad y educación en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, México, Vol. 32, no. 4.

⁵ Es iluminador contrastar este concepto de justicia con el que ha mantenido el pensamiento social católico. Para éste, la justicia social es la virtud que ordena las acciones de todos los miembros de una comunidad para que exista el bien común; designa todo lo que requiere de unos y otros, y todo lo que aporta a unos y a otros la vida social de la que todos participan. La justicia social supone tanto la existencia como la exigencia de solidaridad social Cf. Jean-Yves Calvez (1990). *La enseñanza social de la Iglesia*, Barcelona, Herder.

⁶ Agradezco esta observación al Mtro. Miguel Bazdresch Parada, profesor del Depto. de Educación y Valores del ITESO.

comprensión de todo lo que implican para el acto educativo. Además, es de particular importancia que los modos de compensar estén planteados dentro de una visión mucho más vasta en la que sea posible comprender el significado de la pobreza, de su origen y de las medidas radicales que plantea no el hacerla tolerable, sino el acabar con ella.

La justicia social, que supone la solidaridad, está por encima de las tareas de redistribución. No habría que dar por hecho que la sociedad mexicana es lo suficientemente solidaria, ni presentar las funciones del gobierno orientadas fundamentalmente por el principio de solidaridad. Parece haber una confusión entre aquello a lo que el Estado está obligado por el principio de subsidiariedad y lo que el Gobierno promueve como en sus funciones de velar por el bien común. Si la sociedad fuera más humana no habría tanta violación de los derechos humanos. Si fuera más solidaria, la primera expectativa sobre la promoción social no estaría centrada primeramente en el Estado y su gobierno.

La Ética pública que propone el PNE parece tener como trasfondo el debate de una ética cívica centrada en la búsqueda de criterios mínimos indispensable para lograr el consenso social (La llamada Ética discursiva parece estar a la base de esta propuesta) y los valores máximo que plantea la atención a los nuevos retos que plantea la justicia en América Latina, como son las exigencias de solidaridad, responsabilidad, el cuidado por el medio ambiente y el cultivo decidido de la identidad nacional. Los nuevos modos de participación social tendrían que abarcar al conjunto de las necesidades y derechos sociales.

El PNE no parece contemplar la complejidad de aspectos de la educación como bien social, sujeto a diversas interpretaciones: a) la educación como un sistema independiente y cerrado; b) la educación en relación con otros bienes sociales, a los que abre el acceso; c) la educación como una variable más, relacionada con el conjunto de otras. Las implicaciones de la idea de igualdad de oportunidades de educación varían con cada interpretación.

El PNE parece poner el acento en la relación que tiene la educación con el trabajo, entendido como bien social, mientras que los bienes culturales quedan en un segundo plano. La educación aparece como una condición necesaria, pero no suficiente para “superar las incertidumbres del mercado y aprovechar el dinamismo de la fuerza laboral”. La concepción que se tiene de la cultura parece, por lo demás, reducida a la educación artística (Cf. p. 33)

Resulta muy pertinente la mención de la exigencia de plantear la responsabilidad pública sobre educación en el nuevo contexto que vive América Latina, en el que aparecen nuevas formas de desigualdad social y de sistemas de exclusión, frente a los que no se cuenta con mecanismos correctores. El PNE propone crear mecanismos de financiamiento para la asignación directa de recursos para la educación como condición para que el país avance con equidad, de modo que así se distribuyen los beneficios del desarrollo. Sin embargo, no es evidente que exista un nexo causal –en todo caso, no como el único- entre la asignación de mayores recursos para la educación y la mejor redistribución del bienestar económico, al que se asocia particularmente la idea de desarrollo.

El desarrollo del país parece tener un parámetro directo más en el avance de otras naciones (p. 17), y no tanto en sus propios recursos, posibilidades y capacidad de trabajo. Es imposible lograr la equidad si, junto con los aspectos económicos, no se enfatizan de manera simultánea y armónica los aspectos vitales, culturales, ecológicos y políticos de una sociedad extraordinariamente compleja como la mexicana, que pueda fortalecerse frente a su entorno como una sociedad joven, pero suficientemente madura.

Si bien en el PNE se toma nota de los efectos de la apertura comercial y de la modernización en el crecimiento de las desigualdades, la exigencia de una atención preferente por los grupos más desatendidos se diluye en el conjunto de insistencias del PNE.

Cabe preguntar cómo es posible establecer una adecuada jerarquía de valores que se exprese de manera concreta en políticas públicas en las que se refuercen los lazos de solidaridad existentes en las comunidades, y al mismo tiempo se mantenga el primado de la justicia como virtud de las instituciones que caracterizan a una sociedad bien ordenada. En este sentido, cuando en el PNE se plantea la equidad como

un aspecto necesario de una ética pública (p. 44-45), el gobierno se compromete de este modo a proceder bajo el paradigma del auténtico Estado social.

4. La planeación educativa como acción moral.

Toda concepción educativa va acompañada de juicios de valor. Cabe preguntar entonces si la planeación educativa puede ser objeto de juicio moral. La respuesta a esta pregunta sólo es posible desde el punto de vista de una Ética de la planeación y de una ética de las políticas públicas. ¿Qué es legítimo planear en materia de políticas públicas? ¿Con qué criterios? A esta pregunta sería posible responder si, a su vez, se pudieran identificar con suficiente claridad qué fines se persiguen, con qué medios, y en relación con qué bienes, en este caso, los educativos.

Las preguntas anteriores remiten a nuestra pregunta original: ¿qué de la educación es legítimo y necesario planear? La planeación es un acto de previsión responsable. Las políticas públicas son medidas de orden práctico orientadas a la consecución de unos fines legítimos. En cuanto acciones o conjunto de acciones es indudable que las políticas tienen una dimensión moral. Si la educación consiste fundamentalmente en tomar o aumentar la conciencia de sí, en el sentido de un mayor conocimiento del propio ser y de las propias acciones, cabe pensar que es inmoral toda acción y programa de acciones que directa o indirectamente impide que esto ocurra o incluso anula su posibilidad. No es posible *planificar* o programar el crecimiento de la conciencia de sí y de la relación con los demás en todo lo que significan. Sí es posible, en cambio, programar acciones que propicien condiciones bajo las cuales es previsible que esto ocurra. La equidad educativa parece más relacionada con este tipo de condiciones, más que con los bienes educativos en sí mismos.

Señalo algunos puntos que me parecen importantes para poder captar y ponderar la dimensión moral de la planeación y la gestión educativas:

La necesidad de profundizar en qué sentido la educación es un bien básico deseable para todos en el mismo sentido. Para ello se requeriría particularizar los bienes asociados a la educación, considerarlos en relación con las valoraciones colectivas y las que es posible establecer por su relación con el ser humano en general, es decir, desde una perspectiva filosófica. El artículo 3º Constitucional ya contiene importantes elementos que lo definen, no como lo que es deseable, sino como aspectos constitutivos del derecho a la educación para todos los mexicanos. Su contenido puede ser enriquecido y matizado bajo la perspectiva señalada, sin menoscabo de su valor como derecho humano universal.

La necesidad convocar y crear los más amplios consensos acerca del lugar que ocupa la educación dentro del conjunto de los bienes que son de todos, es decir, de la educación como bien social público. Esto implica la definición de los procedimientos adecuados para que los acuerdos tengan continuidad en el largo plazo.

La necesidad de replantear la pregunta por el sentido en que la educación es un bien público como un servicio que presta el Estado. Si lo público se contrapone a lo privado ¿cómo es posible entender hoy esa distinción? Estas y otras cuestiones necesitan ser planteadas tanto por parte de quienes toman las decisiones políticas como por académicos especializados en un diálogo permanente. Esto tendría la enorme ventaja de que, por una parte, los políticos contarían con la oportunidad de revisar sus creencias a través de un diálogo reflexivo. Las políticas públicas tienen una marcada orientación pragmática y utilitaria que es necesario contrarrestar, cuyo origen, fundamento e implicaciones suelen pasar inadvertidas. El mundo académico, por su parte, tiende a construir teorías o hacer planteamientos que encuentran escasa posibilidad de impacto en las decisiones políticas y en los programas que en ocasiones les sirven de sustento. Se trata de un diálogo distinto al que ha dominado la esfera pública en los últimos años, en los que los criterios académicos que consideran los gobernantes son de orden eminentemente técnico. Es necesario replantear el quehacer de las políticas públicas a partir de las cuestiones últimas acerca del sentido de la sociedad, la convivencia y los valores en que se sustenta.

5. Algunas conclusiones y propuestas para el diálogo

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como el Programa Nacional de Educación (PNE) muestran dificultades de fondo en lo que respecta al proyecto de nación que se desprende de sus planteamientos. No es difícil advertir que, por una parte, en el discurso de ambos documentos los aspectos económicos están en el centro, por encima los que implica el desarrollo del país considerado en todas sus dimensiones, así como la especificidad de lo educativo. Los aspectos sociales y el humanismo latente en ellos se diluyen en el conjunto de sus orientaciones. Para que sirviera como legítimo sustento del México que todos queremos, el proyecto de nación esbozado en ambos documentos tendría que estar sustentado en argumentos consistentes, tanto desde el punto de vista ético, como del de una Filosofía de la Sociedad, del Estado y de la Educación. Consistente quiere decir aquí racionales y razonables, susceptibles de ser sometidos a la crítica y la argumentación y de justificarse públicamente. Esto significa que, más que hacer uso de consignas que legitimen una intención, sería necesario la inclusión explícita de una posición que, fundada en el principio de subsidiariedad, dejara mucho más campo de decisión a los Estados, las comunidades y los padres de familia. Es evidente, por lo demás, que, a la luz de nuestra historia, un programa nacional de educación capaz de impulsar acciones constructivas y efectivas en todos los actores sociales tiene que buscar los mecanismos que desactiven los graves problemas generados por el Sindicato Nacional de Trabajadores de Educación, devolviendo credibilidad y sentido a esta institución.

Si se parte del supuesto de que el PNE es fundamentalmente un *documento político* cabe pensar que inevitablemente contiene elementos que buscan dar legitimidad al ejercicio del poder. Plantearle preguntas al poder es pedirle cuentas del modo de legitimarse, en este caso, en el campo educativo. Parece que la respuesta sólo puede ser fruto de una ponderación *a posteriori*, a la luz de sus resultados, una vez puestas en práctica las políticas. Esto plantea la necesidad de pensar en una *ética prospectiva*, acompañada de una vigilancia de las acciones gubernamentales desde el punto de vista de criterios como los que el mismo gobierno establece en el apartado que dedica al pensamiento educativo mexicano dentro del PNE.

Entre el desarrollo y la educación existen múltiples vasos comunicantes. Está en juego el tipo de articulación entre la manera en que se concibe y se busca el desarrollo en sus múltiples dimensiones y las concepciones más razonables de lo que incluye la educación. Dialogar, en plan propositivo, tiene que partir de los aspectos positivos del PNE y del PND. Al señalar la necesidad de una Ética pública el Gobierno muestra una voluntad de flexibilidad y se da lugar a todo tipo de iniciativas. Queda abierta así la puerta a que los actores sociales den expresión a sus necesidades, iniciativas e imaginarios. El PNE contiene un marcado acento subsidiario. La tarea educativa del país es responsabilidad compartida, incluyendo la difícil tarea de crear los procedimientos que den cauce a las iniciativas de ambas partes. Es importante subrayar que el PNE convoca a todos los educadores a ubicarse más decididamente en la arena de lo político. Este compromiso sería el punto de partida de una verdadera ética pública, en la que Gobierno, Estado y Sociedad Civil podamos construir algo juntos.

Para finalizar, señalaré algunos aspectos que pueden ponerse a consideración de las autoridades competentes y de todos los actores de la educación:

El análisis ético de los planes del Gobierno tiene que tomar en cuenta las prácticas de los diversos grupos sociales. No es legítimo imponer políticas excluyentes. Esto quiere decir, concretamente, que los planes en materia educativa tienen que partir de las necesidades sentidas y vividas por todas las personas en sus distintos contextos. Esto implica, entre otras cosas, el respeto de sus propios ritmos de desarrollo y de sus mundos simbólicos, sin caer en la mitificación de sus tradiciones.

La construcción del diálogo es la base sobre la que será posible una comprensión común de lo que realmente impulsa a las personas a vivir con dignidad tal como ellas lo decidan. Aquí están en juego el tipo de procedimientos para crear sus condiciones en una visión de continuidad a largo plazo.

La problemática del rezago educativo y de las distintas maneras de faltar al respeto al derecho a la educación –incluyendo métodos de enseñanza, modelos educativos y contenidos– hace pensar en la

conveniencia de considerar la posibilidad de crear una figura dentro del sistema educativo, alguien que fungiera como *ombudsman* para la promoción y defensa de los derechos a la educación en su íntima relación con el resto de los derechos sociales, económicos y culturales.

Las políticas de Estado frente a la sociedad básica, la familia, así como su relación con las sociedades intermedias exigen del gobierno una revisión a fondo de su concepción y práctica de la vida democrática. El Gobierno sabe que su razón de ser es el bien del pueblo. Sus políticas han de ser efectivas, sin primar criterios de excelencia, calidad, etc., que no resistan un análisis de su consistencia desde el punto de vista ético y de la naturaleza del acto educativo. El diseño de las políticas públicas tendría que llevar hasta sus últimas consecuencias la declaración de compartir la co-responsabilidad con el conjunto de la sociedad.