



La “reforma educativa” en el laberinto

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

A diez meses de que Josefina Vázquez Mota (JVM) fuera designada al frente de la Secretaría de Educación Pública (SEP), no parece que su equipo cuente con una visión razonablemente integrada y coherente de las prioridades que guiarán las políticas y acciones en materia educativa, más allá de que sus declaraciones y las medidas que ha emprendido se sujeten estrictamente a lo que señaló Felipe Calderón en su listado de diez acciones de gobierno para el sector y de cien acciones de los primeros cien días de su administración. En otras palabras, no se han presentado las prioridades del gobierno para el área educativa sino solamente iniciativas aisladas que buscan hacer factibles los programas que muestren el cumplimiento de las promesas del presidente en el corto plazo.

¿Agenda educativa o política?

En estos diez meses de trabajo, como era de esperarse, la agenda de la titular de la SEP ha estado cubierta por actos de índole político-administrativa, que han ido desde la toma de protesta de funcionarios del sector, pasando por el establecimiento de acuerdos con los responsables del área educativa en los distintos niveles de gobierno y la participación en foros de consulta, hasta la puesta en marcha y continuidad de programas que convocan a diversos actores a enfrentar problemáticas selectivas y emergentes del campo educativo. Se ha presentado también un *impasse* en la SEP debido a los conflictos entre fuerzas políticas. Parece que la línea de autoridad en la estructura de la SEP no ha podido ser definida en términos homogéneos y se encuentra ramificada entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la secretaria y su equipo de confianza. En este sexenio como en ningún otro, la SEP es objeto de disputa política, no hay un equipo de trabajo consolidado y no ha podido perfilarse un proyecto consensuado internamente.

Los temas que han predominado en la agenda son los mismos del sexenio anterior y sólo se han

implementado algunas estrategias aisladas. JVM ha intentado construir un discurso acerca de lo que denomina la “reforma educativa”, a la que hace referencia de manera constante, pero cuyo concepto ha ido cambiando a lo largo de los meses. La orientación de este ejercicio retórico apunta a los compromisos que Felipe Calderón Hinojosa asumió durante su campaña y que forman parte de las acciones de gobierno prioritarias.

Al hacerse el recuento mensual de las actividades de la responsable de la SEP, es posible observar cómo JVM durante diciembre de 2006 y enero de 2007 mostró un interés particular en dar continuidad a la aplicación de la prueba ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares), que se extenderá, según informó, al bachillerato. Esta decisión parece no tomar en consideración los limitados resultados obtenidos en su aplicación, y termina por no dar prioridad a la atención de las deficiencias y necesidades reales del sistema educativo. Así, con un discurso que no ha cambiado en lo esencial al referirse a la calidad, la evaluación, la rendición de cuentas, la cobertura, la pertinencia y la equidad, la responsable de la educación del país ha ido modificando con el paso de los meses lo que entiende por una “reforma educativa”.

Durante febrero el discurso de JVM se centró en la reconciliación, señalando que no deben seguirse colores partidistas ni intereses particulares en la agenda educativa, además de invitar a una “nueva gesta educativa” sobre la base de los valores éticos y cívicos de México. Este también fue el mes de los primeros acuerdos con dos de los principales actores de la educación en el país: el SNTE y la UNAM.

Para abril, la mayor parte de la información sobre educación corresponderá a la aplicación de la prueba ENLACE, aunque los programas de Escuela Segura, de mejoramiento de la infraestructura escolar y de atención al rezago y deserción de la educación media superior comenzarán también a ser



parte central de sus mensajes. Sobre la educación media-superior, que parece será prioritaria en este sexenio, se anuncia la creación de una red nacional del nivel, su replanteamiento curricular, el otorgamiento de un título único y la movilidad de estudiantes entre subsistemas e instituciones, así como la aplicación de la prueba ENLACE en abril de 2008 a 3.5 millones de alumnos de bachillerato.

A finales de mayo, al recibir las propuestas de la sociedad civil para el Programa Nacional de Educación 2007-2012, la titular de la SEP habló acerca de la “reforma a la agenda educativa”, refiriéndose a los retos que deben enfrentarse para llevarla a cabo, tales como la cobertura, la calidad, la pertinencia y la equidad, lo que finalmente mostró ciertos elementos que parece contemplar en su idea de cambio, aunque en ningún momento se refirió a su significado. También señaló que la consulta coincidió en que “estamos en el umbral de una profunda reforma al sistema educativo nacional”. Los ciudadanos seguimos sin comprender qué es esa profunda reforma.

En junio, JVM hizo un llamado a participar en la “reforma educativa” que impulsa el presidente Felipe Calderón, y al mes siguiente convocó a un “nuevo pacto” con la intención de dar sustento a la misma. Para este momento la reforma educativa parecía consistir en invitar a participar a todo actor educativo. A lo largo de esos meses, efectivamente, reformar significará convocar a los actores educativos.

En las primeras semanas de agosto JVM parece intentar definir la “reforma educativa”, buscando dar coherencia y sustento al concepto. Sin embargo, el intento resultó infructuoso: la titular de la SEP básicamente identifica su idea de reforma con los programas que se llevan a cabo desde el inicio de la nueva administración y que durante este periodo han sido los temas-guía de su discurso (financiamiento para infraestructura, escuela segura, y escuela de tiempo completo, sobre todo). Señaló que la “reforma educativa” no es una “consigna” o un “discurso” sino una “transformación”. Aludía, tal vez, a la idea de llevar a cabo una “transformación educativa”, contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y que finalmente resulta reiterativa y con pocos aportes.

Énfasis en programas, no en políticas

De acuerdo con lo expuesto por Felipe Calderón

en su campaña por la presidencia, se esperaba que la SEP diera continuidad a la política foxista. Efectivamente, hasta ahora, dado el trabajo desarrollado por los funcionarios responsables del área educativa y de acuerdo con los resultados expuestos en el primer informe de gobierno, resulta claro que la tarea se ha centrado en destacar las ventajas de continuar y profundizar los programas de la administración pasada. El programa Escuelas de Calidad continúa funcionando por inercia; Enciclomedia se fortalece, aunque se concede que debe haber una revisión del proyecto, y el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes) prolonga su aplicación.

Pero si se toman en cuenta los programas que aparecen enlistados tanto en las “Diez acciones para que México logre escuelas de 10 para la educación básica” como en las “Cien acciones en los primeros cien días de gobierno” que formuló en su momento Felipe Calderón, las líneas de acción que representan hasta este momento la estrategia del “nuevo modelo educativo” parecen corresponder a cinco de ellos: el programa Escuela Segura, el Fondo de Financiamiento para Infraestructura Educativa, el programa de Escuelas Tiempo Completo, el programa para grupos vulnerables, y el programa de Educación integral. Los cuales son vistos por los funcionarios de la SEP como muestra de la voluntad del presidente para cumplir con sus primeros compromisos, pero que a la vista de los ciudadanos corresponden más a acciones aisladas, aunque algunos de ellos pueden ser urgentes.

Escuela Segura

Este programa, que en su primera etapa incluyó a once municipios del país y a tres delegaciones del Distrito Federal, en el ciclo escolar 2007-08 se ha ampliado a 45 municipios más, incluye ahora aproximadamente a 8 mil primarias y secundarias públicas del país, con la meta de alcanzar más de 25 mil escuelas durante el sexenio. Trabaja con dos guías básicas que contemplan la prevención de la delincuencia, la violencia, las adicciones y el delito, una dirigida a las niñas y los niños, y otra a los jóvenes; una tercera guía está dirigida a los padres de familia para que participen en la seguridad de sus hijos. Además, promueve una formación en valores, dirigida a reconocer la vía legal y pacífica de



los conflictos. El subsecretario de Educación básica había anunciado que en agosto se tendrían los primeros resultados, los que siguen sin darse a conocer. Tampoco si se ampliará el programa hacia instituciones de nivel medio superior y superior, y cuál será la cobertura geográfica de sus acciones. Está pendiente una evaluación sobre la eficacia y pertinencia de las estrategias para garantizar un entorno seguro en la escuela.

Financiamiento para la infraestructura educativa

Este programa inició en marzo de 2007 y consiste en ejecutar trabajos de mantenimiento (ya sea atención a instalaciones eléctricas, hidráulicas, sanitarias, impermeabilización y pintura exterior) en 2 300 primarias y secundarias de zonas marginadas con una población estudiantil elevada. Su financiamiento descansa en el sistema “peso a peso”, es decir, por cada peso federal se recibe uno de las entidades. Colaboran la Subsecretaría de Educación Básica, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAFCE), los gobiernos estatales y los Consejos Estatales de Participación Social.

En una primera partida se asignaron 700 millones de pesos, que podrán ascender a 1 400. Pero resulta un programa restrictivo ya que acepta sólo aquellos planteles que tengan Consejo Escolar de Participación Social vigente y que no sean receptores de otros programas compensatorios federales o locales. El importe máximo para cada plantel dependerá del tamaño de sus instalaciones: 200 mil pesos por escuela primaria si cuentan con doce aulas, y 400 mil pesos si tienen 18 aulas; mientras que si se trata de escuelas secundarias, recibirán 600 mil pesos si tienen de doce a 18 grupos. Estas condiciones pueden impedir la mejora de la infraestructura de muchas de las escuelas de educación básica que no han sido atendidas durante este año, y que pueden no serlo nunca si no cumplen con esos requisitos.

Escuelas de tiempo completo

Este programa brinda la opción a las escuelas primarias de contar con un horario extendido en sus actividades, de las 8:00 a las 16:00 horas, con una hora extra de trabajo colegiado para los maestros. Descansa en un currículo flexible, enfocado al cui-

dado de la salud, la enseñanza del inglés, el manejo de tecnologías, y el desarrollo de actividades físicas y artísticas. Inició a finales de mes de agosto de 2007, y para el mes de octubre se esperaba la participación de 480 planteles educativos de quince entidades federativas, cobertura que se quiere duplicar para el ciclo escolar 2008-09. Dadas las condiciones tan heterogéneas que presentan estas entidades, sería muy útil para los ciudadanos que la SEP explicará con qué criterios fueron elegidas. La combinación de factores demográficos, culturales y técnicos, que varía enormemente de entidad a entidad, será determinante en el éxito de este programa.

Programa para grupos vulnerables

Iniciado durante el sexenio anterior, consiste en otorgar becas. Sin embargo, hace falta aplicar un enfoque más global para enfrentar el problema de la desigualdad en las oportunidades educativas. Por ejemplo, ofrecer apoyos complementarios a todos los becarios (como las tutorías que reciben los estudiantes indígenas), y revisar la pedagogía que se aplica en las escuelas primarias y secundarias ubicadas en localidades de alta marginalidad, ya que las becas sólo permiten incrementar la matrícula, cuando también es necesario que contribuyan a elevar el aprovechamiento de los alumnos.

Educación integral

Consiste en impartir una educación que impulse valores democráticos, cívicos, de cuidado al medio ambiente, deportivos y artísticos y el gusto por la lectura. Si bien se prevé que las escuelas de tiempo completo asignen algunas horas a esas actividades, es necesario capacitar a los agentes que habrán de llevarlas a cabo, y diseñar los procedimientos de evaluación para retroalimentar el funcionamiento de las mismas. Se requiere una visión que atraviese todo el currículum de educación básica, en la que se tomen en cuenta conocimientos, habilidades, actitudes y valores, y no sólo a través de unas pocas materias, de lo contrario se mantendría una visión fragmentada y no integral de la formación.

Los temas apremiantes

Frente a este conjunto de propuestas aisladas, re-



sulta imperioso aclarar cuál es el proyecto educativo que se persigue para así configurar planes de acción que conduzcan a soluciones efectivas que ofrezcan certeza frente a los retos del sistema educativo, que son muchos y de naturaleza y dimensiones diversas. Casi transcurrió el primer año de esta administración sin que las autoridades nos hayan dicho cuáles eran sus prioridades o dejaran traslucir una idea clara y articulada de sus iniciativas. Aunque la educación media-superior parece una excepción, pues se llevan a cabo acciones mejor integradas, sin embargo este fenómeno resulta también indicativo de la ausencia de una visión de conjunto de las prioridades.

Hemos perdido un año en ambigüedades, en discursos cambiantes, en los laberintos de los intereses en juego, y poco o nada se ha hecho para afrontar los temas y los problemas más acuciantes. Existen temas sobre los que nunca hablan las autoridades, probablemente porque no tienen claro qué van a hacer o porque políticamente son complejos o escabrosos: la evaluación del magisterio; la política de salarios de los maestros; las reformas a la formación inicial y la actualización del magisterio; los mecanismos de asignación de plazas docentes y directivas; las estrategias para contrarrestar las desigualdades en la educación; la fórmula de distribución a los estados del ramo 33, o las acciones orientadas hacia el área de ciencia y tecnología.

La SEP está ignorando temas insoslayables y de altísima prioridad, como los ocho ámbitos de política educativa que presentó el Observatorio hace poco más de un año en su plataforma educativa ciudadana y que constituyen elementos mínimos que una visión integradora de la educación debiera incluir: 1) implementar políticas públicas de Estado y no de gobierno; 2) desarrollar modelos educativos diversificados y flexibles para combatir la desigualdad educativa; 3) fomentar la innovación educativa y fortalecer la profesión docente para que el docente no descuide su función; 4) asegurar la participación social en materia educativa; 5) mejorar la calidad de la educación básica, media-superior y superior; 6) impartir una educación de adultos de calidad y diversificada; 7) descentralizar el sistema educativo nacional; y 8) configurar un nuevo modelo de financiamiento de la educación.

A diez meses de trabajo del actual gobierno no queda claro aún qué camino tomará la política

educativa del sexenio. Habrá que esperar el programa sectorial. Esto se debe, probablemente, a varias causas: a que la complejidad de los asuntos no acaba de ser superada por las nuevas autoridades, o a que no sepan cómo integrar sus políticas (fuera del discurso retóricos de “equidad, calidad, eficiencia”), o que desconzcan las propuestas de la investigación educativa, que no saber escuchar a la sociedad civil, o que los conflictos de interés con el SNTE han llevado a un *impasse* de sus actividades. Además, es evidente que la SEP no ha podido dar cauce y controlar un proyecto educativo coherente, dados los intereses de grupos de presión, como el empresarial y el de la iglesia católica.

Frente a la indefinición de la “reforma educativa”, la conclusión de los ciudadanos es que predominará la continuidad, lo que no está mal, si se basa en una sólida evidencia que muestre las bondades del programa educativo adoptado. Por lo tanto, el término “reforma” o “transformación” es inapropiado frente a los hechos.

Como lo sugerimos en la Plataforma Educativa 2006, el diseño de las políticas dirigidas al sector requiere de una visión integral, que exige atacar los problemas desde sus causas y no sólo mediante cambios parciales del mismo. Un ejemplo notorio es el tema de la calidad que se ha pretendido resolver a través de programas fragmentados que no logran obtener resultados deseados. Habrá que preguntarse si las acciones desplegadas hasta ahora responden a una comprensión cabal del hecho educativo y si tienen un impacto real en la calidad de la educación. Las respuestas iniciales apuntan que no, por ello es apremiante que las autoridades del sector den a conocer cuáles son las prioridades educativas, sobre la base de un sólido sustento técnico, y cómo las van a articular en un proyecto integral.

Grupo de redacción de OCE

Colaboraron en este número: Alejandro Canales, Daniel Cortés Vargas, Pedro Flores Crespo, Mery Hamui Sutton, Pablo Latapí Sarre, Aurora Loyo, Alejandro Márquez, Aldo Muñoz Armenta, Carlos Muñoz Izquierdo, Maira Pavón Tadeo, Miguel Ángel Rodríguez, Roberto Rodríguez, Marisol Silva Laya y Lorenza Villa Lever.