

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

---

**Comentarios al Programa Nacional de  
Educación. Segunda parte**

---

---

# Comentarios al Programa Nacional de Educación. Segunda parte

---

Cuando se dio a conocer el Plan Nacional de Desarrollo de este sexenio, uno de los aspectos más criticados fue la ausencia de metas precisas en el documento. En respuesta a tal observación, tanto el presidente Fox como los secretarios de Estado afirmaron que en los programas sectoriales se precisarían las estrategias, acciones y metas de cada una de las políticas anunciadas. En efecto, el PNE enuncia un conjunto muy amplio de metas a lograr en el curso de la administración y a su término. El propósito de este comunicado es comentar algunas de las principales metas y ofrecer a nuestros lectores elementos de juicio para su valoración. También sugerimos a los lectores estar atentos al próximo VI Congreso Nacional de Investigación Educativa, a realizarse el próximo mes en Manzanillo, Colima (6 al 10 de noviembre), en donde además de reunirse el mayor número de investigadores dedicados a analizar el tema de la educación, se difundirán los resultados de la investigación más reciente.

## 1 La reforma y gestión

Durante la campaña presidencial del entonces candidato Vicente Fox, así como en el denominado período de transición de su gobierno, se insistió que uno de los elementos centrales para renovar el sistema educativo radicaba en la necesaria reestructuración de la SEP. A casi un decenio de iniciado el proceso de federalización de la educación, que implica la transferencia de recursos, responsabilidades y facultades a las entidades federativas, se ha mantenido casi incólume su estructura burocrática y la operación centralista de sus competencias para orientar la marcha, la supervisión y el contenido de la educación. Todavía más grave es el hecho de que los recursos financieros para la estructura central de la SEP (ramo 11), en comparación con los que se transfieren a las entidades federativas, han sido más abundantes respecto de los que recibía en 1994.

De hecho, en el documento elaborado por el equipo de la transición educativa en el 2000 (Bases para el programa 2001-2006 del sector educativo), se advertía la necesidad de buscar una mejor distribución de competencias en materia educativa en cada nivel de gobierno y criterios más equitativos para la asignación de recursos federales. En particular, se planteó la importancia de adecuar el funcionamiento de la SEP a los requerimientos de la nueva visión de la educación y del federalismo (p.31).

En el PNE el propósito de reformar la SEP se estipula en los siguientes términos al final de 2003, la SEP contará con un diagnóstico completo de la situación de su estructura y una propuesta de reestructuración, en 2005 habrá realizado los cambios que resulten pertinentes, deseables y posibles (p.92). Así enunciada la meta, es claro que la SEP, en el mejor de los casos, heredará la administración subsiguiente una estructura reformada, pero que no operará con base en tal reforma en el curso del período actual.

Otro de las grandes metas gubernamentales es Alcanzar, en 2006, una proporción del 8% del PIB destinada a educación (p.94). A diferencia del resto de metas, para ésta se hacen algunas precisiones: el porcentaje se refiere al total del gasto, lo que quiere decir que incluye gasto el público el y privado, y la tarea del ejecutivo se limitará a proponer a los legisladores un esquema para alcanzar esa meta dado que, se anota en el PNE,

la aprobación del presupuesto de egresos es facultad exclusiva del Congreso.

Debe recordarse que el propósito de incrementar los recursos al 8 por ciento respecto al PIB, fue uno de los compromisos de campaña más reiterados por el ahora presidente Fox, una de las propuestas del equipo de la transición educativa (aunque recomendó destinar el 8.5 por ciento) y una de las demandas más persistentes en el campo de la educación desde hace décadas, de modo que resulta hasta cierto punto explicable que se haya incluido esa meta en el PNE. Sin embargo, lo que resta por aclarar es en qué medida crecerá el gasto público y en cuál privado para alcanzar la meta. Las cifras indican que durante la administración anterior el gasto público en educación osciló entre el 4.7 y el 4.9 respecto al PIB, mientras que el gasto total (público más privado) pasó de 4.9 a 6.1 por ciento. La pregunta, a la vista del actual panorama económico, es si la meta podrá cumplirse y qué se hará para impulsar la educación si fuera imposible destinarle mayores recursos.

En cuanto a la meta de establecer un acuerdo con el SNTE en favor de la calidad de la educación, sorprende que en el PNE no se incluya un plazo para cumplirla. No se puede soslayar que alcanzar un acuerdo en esta materia podría ser un factor de suma relevancia para impulsar una mejora educativa, sobre todo a la vista de los indicadores, nacionales e internacionales, que muestran sensibles deficiencias en el desempeño y calidad del sistema educativo. Sería conveniente que las autoridades educativas y el SNTE hicieran públicas sus posiciones al respecto y que se concretara el contenido y fecha del acuerdo.

El diseño de una nueva gestión educativa complementa las metas indicadas con propuestas para profundizar el proceso de federalización y mejorar el esquema de participación social. En ambos casos, en lugar de anunciar reformas inmediatas, la SEP ha optado por una vía de transformación gradual que abarcaría la totalidad de este sexenio. Esta opción parece atender a la complejidad de un escenario político caracterizado por la presencia de fuerzas políticas y sociales diversas (partidos, fracciones, actores institucionales y movimientos sociales) con las cuales la SEP propone establecer un gran acuerdo nacional aunque no indica ni sus términos ni su plazo.

Otro aspecto relevante en la nueva gestión anunciada es la evaluación independiente, tema se viene discutiendo desde hace tiempo, que ha provocado controversia e incluso conflicto y que parece ser uno de los motivos tras el escándalo originado por la divulgación de los resultados del TIMSS de 1995. La meta indicada en el PNE en este aspecto es crear el Instituto Nacional de Evaluación en 2002 (p.100). No está de más recordar que en el presupuesto aprobado a la SEP en diciembre de 2000 se consideró una partida específica para este rubro (de aproximadamente 100 millones de pesos), que probablemente no se haya ejercido aún. Sobre el papel del instituto de evaluación, sus funciones y competencias existen múltiples interrogantes y riesgos a la vista, por lo cual consideramos urgente que la SEP aclare las características de la nueva institución y precise si su diseño y operación forma parte del presunto acuerdo con el SNTE.

## 2 Metas de crecimiento y cobertura

En el PNE abundan metas de cobertura para los distintos tipos y niveles del sistema educativo. En primer lugar, contar en 2006 con un modelo articulado de educación básica de 10 años (uno de preescolar, seis de primaria y tres de secundaria). Aunque este es un objetivo-meta que reitera propósitos enunciados desde la Ley General de Educación (LGE) de 1993 y de los dos sexenios antecedentes, la SEP reconoce que es todavía una aspiración no cumplida. Adicionalmente, se proponen como metas de la educación básica ampliar en un 50 por ciento la cobertura para los grupos de población vulnerables, duplicar la cobertura de educación inicial indígena y lograr, también en 2006, que el 95 por ciento de los niños indígenas de 6 años ingresen a

la escuela primaria. Contrasta la precisión cuantitativa de estas metas con la ausencia de indicadores para apreciar el combate al rezago; de hecho, el PNE no establece una meta precisa sobre el particular, pues el programa respectivo, correspondiente al Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, indica: la próxima constitución legal del Conevyt definirá tanto los recursos que se asignarán al organismo, como las facultades coordinadoras con que contará. Por ello el documento siguiente no incluye todos los elementos programáticos, en particular no establece metas precisas (p. 223).

Para la educación media superior, que en realidad debería ser educación media a secas una vez asimilada la secundaria al ciclo básico, el PNE propone la creación de una coordinación, objetivo que reemplaza a la propuesta manejada con anterioridad de crear una subsecretaría específica. Añade propósitos de reestructuración curricular con base en un nuevo modelo de bachillerato, la meta de incrementar en 50 por ciento el financiamiento al nivel y la meta de superar en 12 por ciento el actual nivel de cobertura. Desde luego el alcance de estas metas no depende exclusivamente de una voluntad de reforma: el objetivo de financiamiento está acotado por la capacidad de la SEP de acceder a un financiamiento público creciente y la meta de cobertura está en función, en buena medida, en la capacidad del sistema escolar para atraer y retener a la población de jóvenes en el tramo escolar correspondiente, situación que se torna delicada en un contexto de crisis económica como el que se avizora con toda claridad.

Otro tanto puede decirse de la meta de cobertura adjudicada al sistema de educación superior, en que se prevé la incorporación de casi un millón de nuevos estudiantes. Independientemente de la capacidad de crecimiento de los sistemas público y privado en este nivel, habría que considerar las posibilidades reales de los jóvenes para acceder a la oferta de estudios superiores propuesta en el PNE en un contexto como el indicado. En el diseño de reforma del nivel superior son más bien escasas las alternativas diseñadas para la atención de una demanda escolar que estará presionada tanto por apremios económicos de subsistencia como por una creciente disminución de opciones de empleo en el mercado profesional.

El PNE no se reduce a las estrategias y metas que hemos comentado. Por el contrario, los temas que se abren a la discusión son múltiples y merecen un análisis en profundidad, lo que Observatorio propone discutir en futuros comunicados.

### **3 Referencias**

Comunicados OCE sobre Planes e informes oficiales

#### **D.R. Observatorio Ciudadano de la Educación**

Redacción: Alberto Aziz Nassif, Alejandro Canales, Pedro Flores Crespo, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Felipe Martínez Rizo, Humberto Muñoz García, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez y Lorenza Villa Lever.

Octubre 26, 2001