

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

---

## Equidad y gestión

---

---

# Equidad y gestión

---

Al participar en el Encuentro Nacional de la Sociedad Civil para las Políticas Educativas, llevado a cabo el pasado 1o y 2 de diciembre en la ciudad de México, Observatorio tuvo oportunidad de discutir de manera abierta y plural con los representantes de 40 organismos no gubernamentales de 19 estados del país, los avances y retrocesos del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE). Asistieron dos funcionarios de la SEP: Silvia Schmelkes y Lorenzo Gómez Morín, coordinadora de Educación Intercultural Bilingüe y subsecretario de Educación Básica y Normal, respectivamente. Se discutieron los tres objetivos estratégicos del PNE, a saber: calidad, equidad y gestión. En otra entrega ya se trató el tema de calidad (Comunicado 111, 16/11/2003), así que en esta ocasión nos ocuparemos de los dos objetivos restantes: equidad y gestión.

## 1 Equidad

La política de equidad trata de garantizar el derecho a la educación expresado como igualdad de oportunidades para el acceso, permanencia y logro educativo de los niños y jóvenes del país. En educación básica la equidad ha sido señalada por Fox como uno de los "principales propósitos y compromisos del gobierno federal", sobre todo a partir de la promoción de programas compensatorios que permitan atender diferencialmente a las poblaciones vulnerables y con ello igualar las oportunidades educativas.

Los programas compensatorios son administrados tanto por organismos pertenecientes al sector educativo como por entidades públicas -como Sedesol- y pretenden mejorar la calidad de la educación mediante el ofrecimiento de determinados apoyos destinados a las escuelas y a sus maestros, a las familias y a los niños.

En el Tercer Informe de Gobierno gobierno de Vicente Fox se reporta que en el ciclo escolar 2002-2003 se dotó de útiles escolares a 4 millones 500 mil alumnos, se asesoró en términos pedagógicos a casi 40 mil escuelas y a 122 mil docentes y se entregaron apoyos económicos a las asociaciones de padres de familia de 12 mil 9 jardines de niños y 47 mil escuelas primarias, superando en 5 mil apoyos los otorgados en el ciclo escolar anterior. Este esfuerzo gubernamental seguramente sí ha incidido en el aumento de la matrícula en educación básica, sobre todo en secundaria. El número de estudiantes registrados en secundaria ha crecido, de 2000 a la fecha, 8.7 por ciento mientras el incremento de la matrícula en preescolar y en primaria ha sido de 2 por ciento y 0.1 por ciento, respectivamente. Ahora hay casi medio millón de jóvenes más estudiando la secundaria de los que había al principio del sexenio y esto se debe, en parte, a la expansión de los programas compensatorios. Pero aún están pendientes de discutir dos aspectos. El primero es investigar si los programas compensatorios contribuyen a que los niños de los estratos más desfavorecidos adquieran habilidades, tengan resultados y reciban un "valor agregado" al parejo que sus contrapartes de los sectores sociales más favorecidos. El segundo es si el notable aumento en la matrícula de telesecundaria, en contraste con otras modalidades de educación secundaria, asegurará un aprendizaje de calidad. Varios estudios han evidenciado el bajo desempeño académico que desafortunadamente obtienen los jóvenes que asisten a este tipo de secundarias.

Desde hace dos años, Observatorio subrayó la necesidad de conducir estudios que evalúen el funcionamiento y efectividad de los programas compensatorios. En 1995 se detectó que la contribución del PARE (ahora

PAREIB) al mejoramiento de los aprendizajes de los niños fue muy pequeña. Las calificaciones obtenidas por los niños que asistían a las escuelas beneficiadas por este programa fueron insuficientes para aprobar los cursos (Comunicado 5, 26/03/1999). Con base en las evaluaciones realizadas hasta el momento, se puede corroborar o rechazar este preocupante antecedente? Además, es poco claro el futuro y enfoque de los programas compensatorios: acaso serán eternos? Qué repercusiones habría para los niños y jóvenes beneficiados si por alguna razón se cancela la ayuda compensatoria?

Si atendemos a que existen límites en la educación para mejorar las condiciones de vida de la población y dar solución a problemas estructurales de pobreza y, por el contrario, estas condiciones imponen determinantes para el mejor desempeño educativo, no sería mejor empezar a promover medidas integrales, más allá de la experiencia exclusiva de los programas compensatorios, que contribuyan a abatir las desigualdades estructurales del país?

Existen tres temas sobre equidad presentes en el PNE que merecen mención especial y de los cuales poco o nada se conoce aún, así como sobre las acciones concretas que se estén llevando a cabo para materializarlos. En primer lugar, el modelo de educación básica para la población infantil migrante, que está orientado a brindar servicios de educación primaria, en 2006, a todos los hijos de jornaleros agrícolas migrantes (PNE, p. 132). En México hay entre 400 mil y 700 mil niños en esta difícil situación. En segundo lugar, la puesta en marcha de un modelo pedagógico que atienda las necesidades educativas de los niños en situación de calle, que se supone iniciaría desde el 2002 (PNE, p. 132). Y en tercer lugar, el tema indígena, que si bien es objeto en el PNE de dos políticas en el nivel básico -que a su vez involucran a 9 programas y a cerca de 23 metas específicas a cubrir en el sexenio-, constituye uno de los rezagos ancestrales y peor atendidos de nuestro sistema educativo. Para muestra, algunas metas planteadas: duplicar en 2006 la cobertura de educación inicial indígena, lograr en 2006 que 95 por ciento de los niños indígenas de 6 años ingresen a la primaria, aumentar índices de aprobación y de eficiencia terminal en las escuelas primarias interculturales bilinges, mejorar el aprendizaje de las competencias básicas de niños y jóvenes indígenas, asegurar en 2004 que 95 por ciento de los maestros bilinges hablen la lengua indígena predominante en la comunidad a la que sirven y que cuenten con licenciatura, que en 2004 se incorpore la lengua indígena como asignatura en la educación bilinge intercultural (PNE, p. 134). Sobre este último tema la inquietud que surge es saber cuáles han sido sus resultados efectivos, ya que en el Informe de Ejecución 2002 y en el tercer Informe de gobierno poco se dice sobre ellos.

## 2 Gestión del sistema educativo

Uno de los puntos relevantes para conocer el avance del gobierno foxista en gestión educativa se refiere a la participación de la sociedad en los asuntos educativos. El PNE destaca que la introducción de mecanismos de consulta y participación de la sociedad constituye uno de los aspectos centrales para reformar la gestión del sistema educativo y propone tres líneas generales de acción: a) Promover formas variadas de participación en el nivel local de manera que la comunidad se involucre en el desarrollo educativo. b) Promover la construcción de formas nuevas de participación social en el ámbito escolar buscando acrecentar el respeto y confianza de los padres de familia en la escuela y en las autoridades educativas. c) Cambiar el esquema tradicional de participación social encaminado a cubrir insuficiencias escolares, particularmente de recursos materiales y mantenimiento de la infraestructura, a un esquema de involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación. A continuación el análisis de cada una.

### **3 Participación a nivel local**

Según el secretario técnico del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (Conapase) de diciembre de 2001 a finales de 2002 se instalaron 54 consejos municipales llegando a un total de mil 293 consejos. Aunque estas cifras no pueden subestimarse, preocupa saber que aún faltan por poner en operación mil 134 consejos para cubrir los 2 mil 427 ayuntamientos que existen a nivel nacional. Pero avanzar en la constitución de mayor número de consejos municipales no significa que automáticamente la comunidad se involucre en el desarrollo escolar.

Se requiere que la SEP y las autoridades educativas de cada estado muestren en qué grado estas valiosas formas de participación social están logrando el impacto deseado en el ámbito escolar. Necesitamos conocer el "funcionamiento efectivo" de los consejos de participación social (Comunicado 1, 20/01/99). Y las preguntas en este sentido son innumerables. Es muy difícil pensar que un mismo modelo de participación trabaja de la misma manera en un contexto empobrecido en el que hay poco acceso a la información y al conocimiento, que en uno donde los ciudadanos pueden informarse ampliamente acerca de lo que ocurre en su entorno. Además, llama la atención la forma vertical en que se constituyeron los consejos de participación social y los lentos pasos para reestructurar estos valiosos mecanismos de participación ciudadana.

Preocupa que en el documento de la SEP: A mitad de la jornada. Avances en la educación 2001-2003 no se haga mención alguna sobre la "reestructuración" del Conapase, anunciada en el PNE como meta para 2002.

### **4 Construcción del respeto y la confianza hacia la escuela y las autoridades**

A pesar de que se dio a conocer un Programa de Reconocimiento Social a alumnos, padres de familia, docentes y directivos, se desconocen los datos que sustentan el hecho de que las nuevas formas de participación social elevan la confianza de los padres y madres de familia en la escuela y en las autoridades educativas.

### **5 Colaboración para el mejoramiento de la calidad educativa**

En febrero de 2003, un boletín de la SEP anunció que ésta "promueve la participación de la sociedad a favor de la educación" y mostraba los avances en infraestructura y re equipamiento que se obtuvieron en una secundaria "gracias a la participación de padres de familia y ex alumnos". El esfuerzo de los ciudadanos por mejorar sus condiciones de estudio es un hecho ejemplar e indiscutible, más bien lo que se cuestiona es la demora para transitar del esquema tradicional encaminado a la solución de "insuficiencias escolares" a uno de "involucramiento y colaboración para el mejoramiento de la calidad de la educación", que fue lo que propuso el PNE. Los ciudadanos aún estamos a la espera de conocer en qué grado la calidad de la educación en México mejora al involucrar a los actores sociales.

## 6 Interrogantes

En términos de equidad, en algunos casos el gobierno ha logrado magros resultados que ponen en riesgo el cumplimiento de las metas propuestas.

- Es un problema de implementación de política pública? Hasta dónde la impericia política ha sido una barrera para cumplir con los compromisos adquiridos?
- Qué deberá hacer al gobierno, especialmente la SEP, para contrarrestar la inercia del sistema y demostrar que la educación mexicana está cambiando favorablemente?

La política de participación social del gobierno abre otros cuestionamientos:

- Las organizaciones de la llamada sociedad civil poseen la autoridad suficiente para decidir sobre los asuntos educativos del país?
- Qué actores deberían tener mayor injerencia en las decisiones escolares?
- Es la participación social basada en el asambleísmo la manera más eficiente de elevar la calidad académica?

Preguntas aún sin respuesta, que deberían servir para abrir el diálogo entre los ciudadanos interesados en la educación.

## 7 Referencias

Comunicados OCE sobre Políticas y programas

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

Redacción: Teresa Bracho, Edgar Becerra Bertram, Daniel Cortés Vargas, María de Ibarrola, Pedro Flores Crespo, Raquel Glazman, Antonio Gómez, Gregorio Hernández, Pablo Latapí Sarre, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez Gómez, Miguel Angel Rodríguez y Lorenza Villa Lever.

Diciembre 27, 2003.