

---

## REFORMAS EDUCATIVAS Y DESIGUALDAD SOCIAL EN MÉXICO

**Gonzalo CABRERA NÚÑEZ**

*Universidad Pedagógica Nacional, Baja California, México*

### RESUMEN

*El presente escrito contiene una de tantas definiciones de reforma educativa, seguido del apartado que hace una crítica a los discursos oficiales sobre las reformas en América Latina y su encuadre en la globalización de la economía. Luego se describe un recuento de las reformas educativas en México, a partir de la revuelta revolucionaria. Después se identifican los actores y grupos de poder que deciden las políticas educativas del país, reflejando la continuidad del sistema educativo mexicano, en cuanto a los intereses económicos y políticos del mercado internacional y de los sectores productivos. Se concluye con una reflexión sobre el fracaso de las reformas, así como los retos pendientes de todos los actores escolares, reflejados en las desigualdades sociales en América Latina y, en particular, en México.*

Palabras clave: reforma educativa, desigualdad social, política educativa, educación superior.

### EDUCATIONAL REFORMS AND SOCIAL INEQUALITY IN MEXICO ABSTRACT

*This brief contains one of many definitions of educational reform, followed by the section which makes a criticism of official speeches about reforms in Latin America and their setting in the globalization of the economy. It describes a recount of educational reforms in Mexico since the Revolution revolt. It identifies the actors and groups of power that decide over educational policies of the country, reflecting the continuity of the Mexican educational system, in terms of economic and political interests in the international market and the productive sectors. It concludes with a reflection on the failure of the reforms, as well as pending challenges from all education actors,*

*resulting in social inequalities in Latin America, and particularly in Mexico.*

Keywords: Education reform, educational, political, social inequality, higher education

## INTRODUCCIÓN

**E**n México estamos alejados de seguir el ideal de José Vasconcelos, quien establecía que el sentido de la educación era para que los mexicanos se apropiaran de los principios de igualdad, justicia social, democracia y mejoramiento humano.

Posterior a la revuelta revolucionaria, las autoridades educativas emprendieron agotadoras jornadas en todo el país, acompañadas de emotivos discursos, en los cuales convocaban a los educadores a entregarse con pasión y misticismo a las tareas educativas en el nivel básico, sin reclamo alguno, sólo con el compromiso de la reconstrucción nacional, con base en una ideología nacional, antes que dar respuesta al ordenamiento de la economía (Vasconcelos, 1923:192).

De 1924 a 1940, la única recompensa que recibía ese ejército de educadores mexicanos, sin formación normalista, era servir a la Patria y sentir la satisfacción del deber cumplido. Educadores que mostraban atributos de ser servidores comunitarios y que fueron elegidos por saber leer y escribir, para alfabetizar a la población en todo el país y, en particular, en las zonas rurales (Juárez, 2000:3). Con referencia a la cita de Alejo Carpentier, esperamos que, en la sensación del caos educativo, las fuerzas sin rostro no desaten el terror ante las reformas educativas en el medio escolar.

### *Una definición de reforma educativa*

**E**s necesario definir lo que es una reforma en educación, ya que se puede estar puntualizando como reformas educativas a las decisiones tomadas por los Gobiernos, sin que se realicen cambios organizacionales y de forma estructural en los diferentes niveles

del sistema educativo. Ángel Díaz Barriga y Catalina Inclán mencionan que las reformas educativas son actos de Gobierno; es decir, son acciones donde el Estado establece elementos para orientar las políticas de la educación, resultado de un proceso complejo, en el cual intervienen factores externos e internos a la realidad social educativa del país (Díaz e Inclán, 2001:3-4).

En particular, y para el presente trabajo, la definición de *reforma educativa* es la que comparto con Zaccagnini (2004):

*cuando se cambia el diseño curricular y los consecuentes planes de estudio; cuando se pretende modernizar al sistema en su conjunto, imprimiéndole una dinámica más ágil y efectiva al funcionamiento institucional, al descentralizar la burocracia central; cuando se pretende elevar la calidad general de la enseñanza, en aras de mejorar el rendimiento académico de los alumnos y disminuir el fracaso escolar; cuando se pretende adecuar y ajustar la formación educativa a las demandas del mercado laboral; cuando se quieren introducir cambios en los estilos pedagógicos de los docentes; cuando se busca transformar las culturas institucionales de las escuelas; cuando se busca mejorar los criterios de organización y gestión institucional de las escuelas, etc. (www.campus-oei.org/revista/ de loslectores/338Zaccagnini.pdf).*

## REFORMAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA

Los discursos invadidos sobre la globalización, y bajo la lógica del control de los mercados en la contienda de la competitividad, tratan de justificar el desplazamiento de la teoría del capital humano.

En cuanto a la lucha constante sobre el progreso económico de los países y la invariable competencia por los consumidores, le atribuyen a la escuela el papel de habilitar a las personas para que obtengan ingresos de acuerdo con los niveles de vida modernos o civilizados y, en la tesis económica pura, aseguran que la suma de esos esfuerzos se refleja en economías nacionales e internacionales estables.

Ello conduce a sustituir la teoría de movilidad social como objetivo de la formación en las personas, y a subordinar los procesos y sistemas educativos a las demandas económicas. A partir de fines del siglo XX, en América Latina se ha pasado, del estado nacionalista, hacia el estado desarrollista –hoy llamado estado liberal–, donde la oferta y demanda como fuerzas de mercado son las que deben orientar las decisiones de los Gobiernos.

En otras palabras, en el nuevo contexto de la globalización –identificado por su relación con las teorías del mercado–, imprimen otro ritmo en el orden nacional e internacional, estableciendo nuevas relaciones entre política y economía, cuyo desenlace en cuanto a las decisiones políticas nacionales sobre las reformas educativas quedan subordinadas al interés económico (Díaz e Inclán, 2001:4).

El reacomodo de la economía mundial en las décadas de los setenta y ochenta orientó un nuevo enfoque sobre el crecimiento económico, en el cual se pide incorporar la calidad y la preparación de la enseñanza en la economía. Se toma de referencia el papel activo que desempeña Asia en el concierto mundial, donde su fuerza laboral tiene, en promedio, nueve años de educación, contra casi cinco en los países de América Latina.

El financiamiento de los organismos mundiales siguen esta tesis, en particular el Banco Mundial (BM), en la cual la relación costo-beneficio, la tasa de retorno, las competencias adquiridas, el limitar el papel de los Gobiernos en las decisiones, los rendimientos sobre la calidad, las evaluaciones externas, los sistemas de gestión de calidad, las evaluaciones con base en indicadores de desempeño y la descentralización de los sistemas educativos, son los elementos a evaluar en las decisiones de inversión en los niveles educativos (Rivero, 2000:104-105).

La influencia y las presiones del BM son fuertes y han llegado a recomendar a los Gobiernos a invertir menos en la formación inicial de los nuevos docentes y a atender con mayores recursos financieros la capacitación en servicio, buscando aplicar la fórmula costo-beneficio (Rivero, 2000:127). En educación primaria, el BM recomienda revisar los libros de texto, evitar incrementos salariales a docentes

que no estén vinculados con el análisis de resultados, descentralizar los sistemas educativos y justificar un proyecto escolar unificado (Díaz e Inclán, 2001:5).

El sentido del cambio educativo por competencias es que, anteriormente, se formaban personas con conocimientos para toda la vida y, actualmente, se pretende de que las personas aprendan de forma permanente. Ahora se pide que la educación perdure durante toda la vida, con ventajas de diversidad y flexibilidad, y que se tenga acceso en tiempo y espacio, bajo el enfoque educativo en el aprender a ser, a hacer, a conocer y a convivir. Se complementa con el aprendizaje, la dotación de criterios para la selección de información clave para darle sentido social y académico, la capacidad del autoaprendizaje y de tener iniciativa propia, de la resolución de problemas y de todas las habilidades del razonamiento superior (Castro, 2007:19).

Una de las motivaciones importantes en las reformas es que la educación es impulsora de la equidad social, acompañada de mecanismos jurídicos, reestructuración de sistemas educativos, incremento de recursos y acceso a préstamos internacionales para atender los nuevos procesos educativos, y asumir las reformas educativas como política de Estado, sin mediar o interrumpir en los periodos de Gobierno (Rivero, 2000:107).

Cabe recordar que también las reformas educativas en América Latina se realizan en paralelo con las crisis y los ajustes económicos de los países y, por lo tanto, el sector educativo queda sujeto a las decisiones presupuestales y, en varios casos, a la reducción del gasto escolar (Guzmán, 2005:4-5).

De un recuento en las últimas dos décadas se desprende que en América Latina se aplican tres tipos de políticas educativas con distintos propósitos e impactos. Una comprende un conjunto de políticas tendientes a mejorar la calidad y la eficiencia, y se caracteriza por ser estricta; se le conoce como reforma hacia adentro. La segunda apunta al crecimiento de la matrícula, y tiende a ser más flexible y cambiante que la primera, llamada reforma hacia afuera. La tercera reforma se centra en la autonomía de las escuelas y la descentraliza-

ción pedagógica, en la cual las decisiones curriculares y pedagógicas de los gobiernos centrales de transfieren a los centros escolares (Guzmán, 2005:1-2).

A partir de un modelo base en una esfera mundial, a los profesores se les ubica como proveedores educativos, y a los alumnos, junto con sus familias, como beneficiarios. Los maestros suelen estar bien informados sobre las decisiones de las políticas que tendrán efecto en su práctica docente y vida laboral. En cambio, las familias y los alumnos no están organizados y no reciben información sobre lo que sucede en los planteles escolares y, sobre todo, de las decisiones que se toman sobre educación.

Este distanciamiento hace que cualquier cambio de política, presupuesto o reforma normativa logre establecerse sin resistencia alguna por las familias y los alumnos. En cambio, los docentes tomarán acciones inmediatas en defensa, sólo de sus intereses laborales, a través de sus gremios o sindicatos.

Un ejemplo evidente es el desempeño escolar sobre el cual descansan los resultados de una buena educación, que las autoridades educativas y las familias no atienden de manera oportuna, ni reclaman resultados, debido a su participación marginal en todo el proceso formativo escolar, ajeno al manejo administrativo y al desconocimiento de los alcances o resultados esperados, si las decisiones sobre políticas son centrales, y el complejo de actividades que desarrollan los actores dificulta su seguimiento y evaluación en términos cuantitativos.

Una forma de pasar la prueba para medir la eficiencia de las políticas educativas se puede conocer cuando en el mediano plazo se logra la colocación de egresados en el mercado laboral, y en esta medición o inserción laboral satisfactoria se deberían evaluar las políticas educativas (Navarro, 2006:6).

La pugna entre centros escolares es ofrecer egresados competitivos, ya que de ser así, sus directivos lo interpretan como que sus programas son competitivos, y los utilizan como estrategia para estar a la altura mundial (Castro, 2007:6). Los directivos escolares interpre-

tan que sus egresados deben desarrollar habilidades, conocimientos y competencias que el mercado laboral les demanda; a la vez, están preocupados por mantener certificaciones y evaluaciones que les otorgan organismos internacionales y nacionales.

Los directivos de los centros escolares –en particular de educación superior–, se convierten en adictos a los *rankings* (Días, 2005:5-6), a las credenciales y a la venta publicitaria de sus escuelas con programas de excelencia, en busca de alumnos-consumidores, bajo el lema de la competitividad (Guzmán, 2005:4).

La mejora en la eficiencia terminal, la vinculación con el sector productivo y la sociedad, la adecuación de la normatividad y la búsqueda de recursos financieros extraordinarios con base en evaluaciones y acreditaciones por organismos externos (Luengo, 2003:9-10) dejan de lado cualquier política que atienda una formación educativa integral hacia el alumnado.

La autonomía universitaria, con sus órganos de Gobierno, queda en segundo plano, y la participación del trabajo colegiado académico es desplazada, para dar respuesta a esta competencia oficial dirigida desde la Secretaría de Educación Pública (SEP) y las presiones de muchos actores, en especial de las fuerzas del mercado y sus necesidades de producción. Los fines académicos están sujetos a la lógica avasalladora del rendimiento, la eficiencia, la producción y la competencia, en sí misma.

El riesgo de que los sistemas educativos queden cautivos por los proveedores, los actores de las fuerzas productivas o los docentes movidos por sus intereses gremiales, se puede evitar al promover la incorporación de mecanismos compensatorios, para ejercer una administración pública eficaz, que rinda cuentas a la sociedad, complementada con una planta docente comprometida en su servicio y con vocación docente profesional, actuando en demanda del interés público.

En América Latina, las medidas compensatorias no han logrado romper la capacidad de resistencia sindical de los docentes; es entonces que las políticas educativas sean de corto plazo, ya que la

presión de los docentes sindicalizados actúa bajo amenaza de estallar huelgas, realizar movilizaciones y marchas callejeras, llevar a cabo bloqueos de avenidas, realizar suspensiones de clases y, también, coaligarse con partidos políticos como medida de chantaje en tiempos electorales (Rivero, 2000:126).

Cuando la política educativa busca incrementar la matrícula, todos los actores están de acuerdo, pero cuando se pide calidad y eficiencia, surge de manera inmediata la oposición o resistencia por atender esta solicitud. Más matrícula es creación de empleos, construcción de edificios, uso de transporte colectivo, compra de mobiliario, atención del servicio educativo, mayor presupuesto, mayor comercio, más economía y suma de capital político para todos.

A pesar de la expansión de la matrícula en los años noventa, los actores políticos y empresariales en la visión modernizadora identificaron alertas que los obligaron a presionar para implementar reformas económicas y nuevas políticas públicas, observando el peso de Asia en la economía mundial y las evidentes pautas de la globalización.

Resultado de las decisiones ante esta embestida de competencia en los mercados, se aceleran las descentralizaciones de los sistemas educativos, la convocatoria en la participación de todos los actores en los procesos educativos, la atención a localidades excluidas históricamente, el financiamiento para equilibrar el déficit escolar y el apoyo de fondos económicos para la permanencia de los alumnos en desventaja socio-económica (Navarro, 2006:9).

Así es como se puede simplificar el proceso político de las reformas educativas en América Latina; los dos actores importantes en la trama educativa son los Gobiernos Centrales, a través del Ejecutivo y los Sindicatos, donde la elaboración de la política educativa está cargada en el acceso y expansión de la matrícula, y dejando en segundo plano la calidad y la eficiencia, así como la exclusión de los docentes en las decisiones de las reformas educativas. En esta toma de decisiones, el docente, como ideal profesional autónomo que decide sobre asuntos pedagógicos, pierde toda participación y se convierte en un sujeto pasivo, sumiso, obediente y ejecutor técnico

de lo que deciden los Gobiernos centrales, a través de sus técnicos y líderes sindicales (Guzmán, 2005:6).

Un gran número de docentes no se sienten parte de las reformas educativas y de los esfuerzos nacionales, ya que no se identifican con sus fundamentos desde su concepción; son docentes con doble jornada que desempeñan su trabajo en condiciones no satisfactorias, generando ambientes de poca o nula participación en los procesos de reforma, que consideran externos a su trabajo en el aula (Rivero, 2000:127).

Se puede resumir que, en las reformas educativas, los docentes sólo son testigos presenciales, debido a su falta de participación y reflexión dentro de los organismos colegiados con capacidad de decisión.

Ante la ausencia de análisis serios de la función pedagógica, el mejoramiento del docente se da en forma mecánica por las autoridades educativas a través de cursos cortos obligatorios anualmente, cursos o diplomados a distancia y la aplicación de un sistema de evaluaciones. Se afirma que, además de la situación salarial, los docentes se sienten insatisfechos de su condición laboral y profesional. También las notas dicen que el docente ha internalizado su papel de empleado, ya que defiende su salario como los demás obreros, y su sentido intelectual y profesional ha quedado en el discurso (Díaz e Inclán, 2001:5-6).

El docente debe ser parte de las reformas educativas desde su construcción, y no puede quedar reducido a apropiarse de ellas sin la reflexión crítica o sin los aportes técnico-pedagógicos.

Las formas como se generan las reformas por los técnicos y políticos y su resistencia por varios actores debe ser motivo para identificar estrategias diversas para superar obstáculos y, en este sentido, tal vez las políticas de las reformas educativas en América Latina deben tener en cuenta la interacción entre estructura, acción y procesos.

La estructura se da con las instituciones que han evolucionado con las economías nacionales y los sistemas políticos. Al tomar en cuenta estas variables de análisis es posible entender sus efectos en las reformas educativas (Grindle, 2000).

El análisis a profundidad de las estructuras y de los incentivos a las instituciones dará luz de las resistencias ante las reformas para lograr el quiebre o cambio en las estructuras, y permitir la oportunidad de comprender las reformas como procesos para el diseño y puesta en marcha por todos los actores sociales.

## REFORMAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

Las políticas educativas en México se ven representadas en proyectos educativos desde 1917 en las campañas de alfabetización en las escuelas rurales. Surge el proyecto de educación socialista para alcanzar el ideal de una sociedad igualitaria en 1934, para lo cual ya se había creado la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921. En 1945 aparece el proyecto de educación tecnológica, orientada al proceso de industrialización y desarrollo tecnológico del país; le sigue en 1952 el proyecto de unidad nacional y, en 1958, aparece el plan de 11 años para atender la explosión demográfica y nace el Libro de Texto Gratuito.

En 1976, 1979 y 1982 la reforma de descentralización educativa y la planeación institucional dan pauta al plan nacional, los programas y metas del sector, la cultura y la creación del deporte. En 1982 se acentúa una crisis económica nacional que afectó los programas educativos en lo financiero. Para 1988, el programa de modernización educativa indicaba la obligatoriedad de la educación secundaria, que mantenía el énfasis en la descentralización y se pedía el apoyo al rezago escolar.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 centró sus objetivos en la cobertura y eficiencia terminal, así como en el financiamiento y la evaluación. De 2001 a 2006 enfatizó sus objetivos en el bachillerato y en la educación técnica. El Programa Sectorial 2007-2012 pidió en sus objetivos atender la calidad, reducir las desigualdades

educativas, impulsar las tecnologías de la información y comunicación, así como la educación integral, para formar personas responsables socialmente y fomentar la transparencia y la corresponsabilidad participativa (Laiz, 2009:1-21).

En el caso de México, en 1992 el Presidente de la República, su Secretario de Educación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) llegaron al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). El ANMEB definía las tres líneas de políticas educativas: 1. Reorganización del sistema educativo, 2. Reformulación de los contenidos y materiales educativos y 3. Revaloración de la función magisterial. Ahí se dispuso que el sistema educativo mexicano iniciara la descentralización educativa hacia los estados, donde los Gobiernos Estatales deberían asumir la responsabilidad de ofrecer los servicios educativos en los niveles de Preescolar, Primaria y Secundaria, así como la formación inicial y el servicio de los docentes (Zorrilla y Barba, 2009:6-8).

Con esta medida oficial de la SEP se pensaba resolver la falta de cobertura y mala calidad del sistema educativo pero, sobre todo, restarle poder al SNTE, que controlaba un gran número de puestos administrativos y bloqueaba cualquier iniciativa de descentralización, siendo la afiliación obligatoria para los profesores, con adhesión y pago de cuotas impuestas de sus miembros, sin competencia sindical en el gremio, bajo la protección de la ley y su incondicional alianza con el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Los beneficios del corporativismo es que el SNTE cuenta con espacios reservados en las Cámaras de Diputados y Senadores, solapados por los Gobiernos en turno. Lo paradójico es que con ese poder, y los intentos anteriores de modernización que ponían en constante riesgo su control político, se da la descentralización educativa hacia las entidades federativas, debido a la afinidad política de origen y a las negociaciones entre los gobernantes y el SNTE, bajo la estructura y control del PRI.

Durante más de 70 años en México era lo mismo SEP-PRI-SNTE. El Ejecutivo, el Secretario de Educación, los Gobernantes de los estados y los Líderes del SNTE habían surgido de las mismas filas

del PRI. Por tanto, cualquier posible brote de inconformidad era sofocado por sus mecanismos de subordinación y control, en aras de la unidad partidista y la estabilidad política del país.

Un avance importante derivado del ANMEB son los estímulos económicos a través del desempeño del docente contra el anterior pago con base en el mérito. En 1993, la Carrera Magisterial –como fuerte promotora de la capacitación y actualización docente– no nació como un logro del SNTE, sino más bien fue a iniciativa del Gobierno Federal, a través de la SEP, como un aporte económico de forma permanente, en lugar del pago de primas de una sola vez que otorgan el Gobierno Federal y las entidades federativas –por la vía de fondos económicos– a los docentes que realizan un esfuerzo individual o en conjunto, para enriquecer sus saberes con la apropiación de conocimientos actualizados en varias disciplinas del campo educativo.

La capacitación y actualización de docentes en servicio, el incremento al salario base y la Carrera Magisterial son las tres estrategias de la política derivada del ANMEB, surgida desde las decisiones centrales hacia las entidades del país (Zorrilla y Barba, 2009:18).

## **REFORMAS EDUCATIVAS MEXICANAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR**

**L**as tensiones entre continuidad y cambio educativo mexicano están presentes a lo largo de toda su historia. Ante la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la Presidencia del país en 2000, después de un régimen controlado por el PRI por más de 70 años, las expectativas de la población fueron muchas en cuanto a la pobreza y desigualdad que laceran a millones de mexicanos. La recesión económica internacional y nacional provocó una reducción de los recursos públicos, debida en gran medida por la caída de los precios del petróleo y los bajos ingresos fiscales. Esta situación económica sujetó al Gobierno del llamado “cambio”, dirigido por el Lic. Vicente Fox Quezada, y repercutió en las políticas públicas y, de forma particular, en el sistema educativo.

Con la llegada de Vicente Fox, las reformas y las políticas educativas han sido de equilibrio entre continuidad y cambio respecto a las administraciones anteriores; esto se debe en parte a los aciertos anteriores y al reconocimiento de fallas que fueron plasmadas en el Programa Nacional de Educación 2000-2006, haciendo llamados para realizar los cambios profundos que reclamaba la sociedad y, por otra parte, las dificultades y titubeos de un gobierno surgido del PAN, que no contó con las fuerzas políticas a su favor (Luengo, 2003:28).

Por una parte, los propósitos modernizadores convocan a todos los actores en seguir atendiendo la educación con calidad y equidad, elevar los niveles de cobertura, eficiencia terminal y aprendizaje en todos los niveles, para alcanzar los indicadores de los países desarrollados con los que la globalización económica identifica nuestro país. Lo paradójico es atender las desigualdades históricas y fortalecer la identidad de nuestro mosaico multicultural (Martínez, 2001:1-17).

La evaluación en educación superior es considerada como medida de control gubernamental para la puesta en marcha de las reformas educativas, creando una formación instrumental que da respuesta a las vacantes en el mercado de trabajo. El monitoreo de las reformas y de las políticas educativas son consideradas estratégicas en las administraciones de gobiernos nacionales como Brasil.

Para el caso de México, la evaluación de las instituciones formadora y de investigación como política de estado se da a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) –hoy llamado Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP)–, la SEP, por conducto de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y la Comisión para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), cuyo antecedente fue la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), del cual se desprenden recomendaciones al sistema educativo mexicano de ajustar los niveles educativos a los patrones de calidad, las normas de acreditación, los mapas curriculares y las políticas de formación a la par de los países socios, en particular de Estados Unidos (Días, 2005:5-7).

Si la enseñanza superior sólo atiende la vinculación con el mercado laboral bajo la bandera de la cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia, como ejes centrales en centros educativos de educación superior y sus políticas expresadas en las evaluaciones externas, la acreditación de sus programas y, en suma, la excelencia académica, se estará perdiendo la producción de conocimientos y de investigación. Las acciones de aumento de matrícula, el uso intensivo de aulas y laboratorios, los ciclos escolares cortos, la contratación de profesores temporales, la programación de asignaturas numerosas en turnos extensos, la venta de servicios especializados al sector productivo, la reducción de costos unitarios por alumno, la carencia de espacios y tiempos para la formación deportiva, cívica y cultural, son claros ejemplos que la prioridad es la funcionalidad escolar que exige el mercado y su maquinaria económica.

En este sentido, la funcionalidad a través de la eficiencia y productividad vino a replantear los principios de la enseñanza, la investigación y la difusión (Días, 2005:8). En esta etapa del capitalismo, el profesional egresado –visto únicamente como producto en el plano del trabajo– sufre en su formación fuertes cambios en las esferas cultural y social. Hasta aquí, se puede afirmar que la educación superior en México durante varias décadas ha respondido a los patrones internacionales y a los mecanismos económicos, por la inserción de nuestro país en la globalización (Luengo, 2003:17).

En esta lógica, las familias y los futuros alumnos invierten su tiempo y sus ingresos para ser clientes de un centro escolar universitario de excelencia, con el fin de calificarse para ser más competitivos, ante un campo laboral con mayor exigencia de calificación y credenciales, debido a la diferenciación y segmentación del mercado de trabajo. Restringir la autonomía universitaria en la formación de profesionales con una mentalidad universal, humana, crítica y reflexiva, dificulta la responsabilidad social que tienen los universitarios y las universidades para con la sociedad.

La razón de las evaluaciones externas a las instituciones educativas obedece al control, regulación y fiscalización de los procesos educativos de los Gobiernos. Por consecuencia, las evaluaciones agudizan la ideología del éxito individual del egresado, no importa el

resultado si, al buscar su inserción laboral, logra ser contratado o fracasa. Finalmente, la formación educativa recibida a nivel profesional ya cumplió con la demanda del mercado, perdiendo el foco de atención del sujeto, como un sujeto histórico de aprendizaje y formación.

Aquí se ve al sujeto-alumno como cliente que tiene que adquirir conocimientos técnicos y habilidades para tareas muy específicas, y desaparecen los significados y la ética. También el alumno pierde su sentido crítico y de pensamiento en el actuar autónomo; por tanto, tampoco será capaz de resolver situaciones en ambientes no previstos (Días, 2005:9-10). Los egresados universitarios, en especial de los centros tecnológicos, asumen posiciones individualistas en su desempeño laboral, carentes de una formación de cooperación y relación armónica y por falta de trabajo colaborativo.

Ante los retos de las reformas educativas y la formación educativa del nivel superior, basada en el enfoque por competencias en los ejes de las políticas educativas, no deben descuidarse los ejes de cobertura, calidad y pertinencia en los sistemas educativos. Se debe agregar también el principio de la diversidad, acompañado de los valores económicos, sociales, educativos y científicos, como una exigencia de la población excluida (Villanueva, 2008:296-297). Repensar en los desafíos de la educación superior descansa en una cultura del consenso sobre discusiones colectivas argumentadas, capaces de dar rumbo a las instituciones en relación con las demandas de su entorno (Luengo, 2003:42).

## REFORMAS EDUCATIVAS Y DESIGUALDAD SOCIAL

La afirmación gruesa sigue calando hondo, en el sentido de que América Latina es la región del mundo que se caracteriza por tener la peor distribución del ingreso y la mayor concentración de la riqueza. Se le agrega el rezago étnico y los millones de pobres que se le suman a las estadísticas anualmente. A esta desigualdad social se le añaden la brecha educativa ocasionada por el fracaso de la de-

serción escolar y la baja escolaridad de su fuerza de trabajo (Rivero, 2000:110).

Hay varios factores relacionados con las desigualdades mencionadas, como la educación que se ofrece a las poblaciones de menores ingresos económicos, que es de baja calidad; la currícula es diseñada culturalmente por los países dominantes y no es relevante para estratos de población de países dependientes, y los grupos menos favorecidos socialmente reciben educación por parte de docentes que fueron preparados para atender a otro tipo de estudiantes.

Otro factor importante es el nivel promedio de educación exigido. Anteriormente la exigencia era de Primaria terminada, a la fecha se pide el nivel educativo de Secundaria y en ocasiones de Bachillerato, por lo cual el nivel básico no es suficiente para acceder a un empleo formal; esto hace que las desigualdades se trasladen a exigencias de mayor educación promedio.

Por otra parte, la exigencia de ocupar plazas laborales motiva el credencialismo como requisito nuevo en la contratación de ocupaciones de bajo salario. Esto contradice la tesis donde se invocaba a la población en edad escolar a elevar sus estudios, para lograr la movilidad social intergeneracional y romper el círculo de la pobreza.

Los Gobiernos centrales deben integrar las políticas públicas, es decir, desarrollar estrategias de las políticas económicas con las políticas educativas y sociales que ataquen de fondo las causas que generan las brechas de las marcadas desigualdades en los grupos de población.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) señala en sus estudios la relación directa entre rendimiento académico y el estrato social de niños y jóvenes. Esta relación se asocia a los recursos financieros destinados a la escuela, la dotación de materiales didácticos y los procesos pedagógicos, la pobreza, el grado escolar de la población, el grado escolar promedio de los padres y la dificultad en la atención escolar debido a la dispersión geográfica de las zonas rurales (Rivero, 2000:119-120).

Para los países que expresan pobreza y desigualdad social, el derecho a una educación de calidad durante toda la vida implica el reto de superar o disminuir la pobreza y atender las exigencias de la modernización y los efectos de la globalización. A las generaciones de egresados en los niveles educativos básico, medio y bachillerato de las próximas décadas se les demandará un mejor manejo de la lectoescritura, del conocimiento científico, del razonamiento matemático, un segundo idioma y un buen manejo informático. A los egresados de esos niveles que no logren los conocimientos, habilidades y competencias requeridas, los calificarán con un bajo nivel académico y, en consecuencia, no alcanzarán la calificación exigida para ser llamados a ocupar un empleo mejor remunerado en el sector productivo.

Otra medida recomendada son los programas de compensación, atendiendo la desigualdad social y la equidad educativa. Los programas compensatorios deberán atender el déficit cultural, el analfabetismo, el rezago educativo, la retención escolar, la reprobación y la deserción escolar.

En suma, se debe cuidar la diversidad, procurando la cobertura, equidad, desigualdad social y dispersión geográfica de las localidades y núcleos de población, atendiendo las oportunidades para todos con educación de calidad. El rescate de la equidad educativa y del bien común son tareas inconclusas en países de América Latina como México, donde las políticas públicas y las reformas no atienden la marcada pobreza en una sociedad que mantiene una distribución de la riqueza muy desigual. Lograr un nivel de desarrollo económico con capacidad de generar niveles de bienestar con equidad, significa realizar reformas más profundas (Ottone, 2001:42-44).

## CONCLUSIONES

**D**e acuerdo con Carlos Tedesco, en el análisis de las reformas educativas en América Latina se deben tener presentes las variables en el contexto, tanto la económica como la política. Las reformas de estado y aquéllas que atienden al sector productivo han marcado

la pauta para la de tipo educativo, de forma paralela o inmediata para que la región latinoamericana logre su incorporación al mercado internacional. Esto no quiere decir que el bienestar social llegó para todos en la región, ya que la pobreza sigue creciendo; la exclusión y el desempleo son sus indicadores reveladores.

La brecha de esa desigualdad es marcada por la concentración del ingreso generado y la injusta distribución de la riqueza, donde los Gobiernos nacionales –a través de sus políticas públicas y sus reformas– legitiman el perverso círculo en detrimento de la pauperización de los trabajadores y los núcleos menos favorecidos. El desafío es presentar alternativas emergentes ante el cuestionamiento del actual modelo económico; es decir, ¿a quién representa? y ¿a quién favorece? Y siguiendo el cuestionamiento: ¿cuál es el papel que debe tener la educación en un proceso de transformación social? (Tedesco, 2001:1-6).

Las reformas educativas, por una parte, deben incorporar consensos y acuerdos de los actores educativos, presionar por la transparencia y superar el clientelismo político (Iguiniz, 2001:435). En particular, la construcción de las reformas educativas debe incorporar a los docentes desde un inicio, para compartir con ellos la cosmovisión de las nuevas tendencias que impone el nuevo orden económico mundial. Por otra parte, los Gobiernos nacionales y estatales, a través de sus áreas educativas, deben compartir los fundamentos con los cuales se construyen las reformas educativas desde la óptica técnico-pedagógica.

Si la educación es un bien público, su proyecto y las reformas implícitas deben ser debatidos en un ambiente democrático entre las personas, grupos y actores involucrados de forma directa en el proceso educativo. Se debe pedir a los técnicos, políticos y autoridades educativas, que se toman el derecho de decidir por la comunidad escolar, que dejen de jugar a las políticas educativas y, en particular, a las reformas educativas (Pérez, 2001:7-8). Eso implica la exigencia –por parte de la sociedad en su conjunto– de la transparencia presupuestal y la rendición de cuentas por la vía de las leyes y reglamentos en todos los niveles educativos.

Comparto las reflexiones que hacen Margarita Zorrilla y Bonifacio Barba (2009:28), al mencionar que el cambio en el sistema educativo a través de las reformas es un proceso abierto no acabado. Su eficacia depende de la decisión de todos los actores sociales y políticos, para cumplir el fin educativo: elevar el desarrollo humano de la población.

### REFERENCIAS

- CAMARGO, M. *et al.* (2004). "Las necesidades de formación permanente del docente", artículo en línea, *Educación y educadores*, Universidad de La Sabana, Colombia, educación.educadores@unisabana.edu.co, ISSN (Versión impresa): 0123-1294. En: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=83400708>. Consulta: octubre 24, 2015.
- CASTRO, E. (2007). *Las reformas educativas y las nuevas tendencias del cambio curricular: El caso de América Latina*. En: [www.sica.int/busqueda/busqueda\\_archivo.aspx?Archivo=odoc](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=odoc). Consulta: octubre 24, 2015.
- CORRALES, J. (2001). "Impedimentos políticos a las reformas educativas y algunas soluciones", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL, pp. 99-116.
- CUERVO, A.; MORA, C. y GARCÍA-SALCEDO, R. (2009). "Análisis de la reforma educativa en la educación secundaria en México e implicaciones del nuevo plan de estudios en la materia de ciencias II", *Dialnet. Latin-American Journal of Physics Education*, Vol. 3, No. 1. En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3689033>. Consulta: octubre 27, 2015.
- DÍAS, J. (2005). "Evaluación y reformas de educación superior en América Latina", *Perfiles Educativos*, Vol. 27, No. 108, México.
- DÍAZ, A. e INCLÁN, C. (2001). "El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos", *OEI, Revista Iberoamericana de Educación*, No. 25, pp. 3-18.
- DUARTE, J. (2001). "Las tentaciones particularistas en la educación latinoamericana" y "Apéndice: Clientelismo y educación en América Latina", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas*

- educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL, pp. 64-76 y pp. 71-76.
- GUZMÁN, C. (2005). "Reformas educativas en América Latina: Un análisis crítico", *OEI, Revista Iberoamericana de Educación*, No. 36/8, pp. 1-12.
- GRINDLE, M. (2000). "La paradoja de la reforma educacional: Pronosticar el fracaso y encontrar el progreso", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL, pp. 8-28.
- IGUINIZ, M. (2001). "La política educativa como recurso de legitimación del gobierno", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL, pp. 413-435.
- JUÁREZ, J.A. (2000). "La reforma educativa: Una conjugación entre sujeto y proyecto", *Educación: Revista de Educación*, No. 14. En: [http://www.quadernsdigitals.net/datos\\_web/hemeroteca/r\\_24/nr\\_285/a\\_3683/3683.htm](http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/hemeroteca/r_24/nr_285/a_3683/3683.htm). Consulta: octubre 24, 2015.
- LAIZ, A. (2008). "Características de las principales políticas educativas llevadas a cabo en México durante el periodo Cardenista -1934-, al periodo de Vicente Fox -2006-", en Castillo Rosas, A. (2008), *Políticas educativas en México. Una breve semblanza de los antecedentes históricos del proyecto sectorial de educación 2007-2012*, CIIDET, pp. 1-21.
- LOYO, A. (2002). "La reforma educativa en México vista a través de los maestros: Un estudio exploratorio", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 3, pp. 37-62. En: <http://www.jstor.org/stable/i282495>. Consulta: octubre 28, 2015.
- LUENGO, E. (2003). "Tendencias de la educación superior en México: una lectura desde la perspectiva de la complejidad", *Seminario sobre Reformas de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, 5 y 6 de junio de 2003, UNESCO-IESACC-ASCUN, Bogotá, Colombia, pp. 1-64. En: [http://www.anui.es/mx/e\\_proyectos/pdf/04\\_Las\\_reformas\\_en\\_la\\_Educacion\\_Superior\\_en\\_Mexico.pdf](http://www.anui.es/mx/e_proyectos/pdf/04_Las_reformas_en_la_Educacion_Superior_en_Mexico.pdf). Consulta: octubre 30, 2015.

- MARTÍNEZ, F. (2001). "Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001", *OEI, Revista Iberoamericana de Educación*, No. 27, pp. 1-17.
- NAVARRO, J.C. (2006). "Dos clases de políticas educativas. La política de las políticas públicas", *Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe*, Serie PREAL, documento No. 36.
- OTTONE, E. (2001). "La equidad en América Latina en el marco de la globalización: La apuesta educativa", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL, pp. 35-52.
- PÉREZ, G. (2001). "Reforma e innovación educativa", *Revista Relaciones. Serie R-Educación XVII*, Montevideo En: [http://www.chasque.net/frontpage/relacion/9908/r\\_educacion.htm](http://www.chasque.net/frontpage/relacion/9908/r_educacion.htm). Consulta: octubre 24, 2015.
- RIVERO, J. (2000). "Reforma y desigualdad educativa en América Latina", *OEI, Revista Iberoamericana de Educación* No. 23, pp. 103-133.
- SEP (2008). *Reforma integral de la educación media superior en México. La creación de un sistema nacional de bachillerato en un marco de diversidad*, pp. 1-102. En: [http://www.profordems.cfiie.ipn.mx/profordems3ra/modulos/mod1/pdf/modulo1/Sistema\\_Nacional\\_Bachillerato.pdf](http://www.profordems.cfiie.ipn.mx/profordems3ra/modulos/mod1/pdf/modulo1/Sistema_Nacional_Bachillerato.pdf). Consulta: octubre 31, 2015.
- TEDESCO, J.C. (2001). "Comentarios a Merille Grindle. La paradoja de la reforma educacional: Pronosticar el fracaso y encontrar el progreso de Merille Grindle", en Sergio Martinic y Marcela Pardo (Eds.), *Economía política de las reformas educativas en América Latina*, Santiago de Chile, CIDE-PREAL.
- VASCONCELOS, J. (1923). "Discurso pronunciado el Día del Maestro", *Revista Rhela*, Vol. 7, Año 2005, pp. 184-192, Tunja, Colombia. En: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/869/86900710.pdf>. Consulta: octubre 17, 2015.
- VILLANUEVA, E. (2008). "Las reformas de la educación superior: 25 propuestas para la educación superior en América Latina y el Caribe", capítulo de *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*, Ana Lucía Gazzola y Axel Dridiksson (eds.), Caracas, UNESCO-IELSAC, pp. 241-297. En: <http://www.wisis.ufg.edu.sv/www.wisis/documentos/EB/378.121-T291/378.121-T291->

Tendencias%20de%20la%20educacion%20superior%20en%20america%20latina%20y%20 el%20caribe.pdf.  
Consulta: octubre 27, 2015.

ZACCAGINI, M. (2002). "Reformas educativas: Espejismos de innovación", *Revista Iberoamericana de Educación*. En: [www.campus-oei.org/revista/ de los lectores/338Zaccagnini.pdf](http://www.campus-oei.org/revista/de_los_lectores/338Zaccagnini.pdf). Consulta: octubre 18, 2015.

ZORRILLA, M. y BARBA, B. (2009). "Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores", *Sinéctica, Fronteras Educativas*, No. 30, Guadalajara, Jalisco, IESO.

### **Gonzalo CABRERA NÚÑEZ**

Licenciado en Economía UABC, Tijuana, B.C. Maestría en Desarrollo Regional, Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C. Especialidad en Finanzas Corporativas, CETYS, Tijuana, B.C. Doctor en Educación, Gerencia y Políticas Públicas, CEUBC, Rosarito, B.C. Estudiante del doctorado en Pedagogía Crítica y Educación Popular, Instituto Peter McLaren, Ensenada, B.C. Como catedrático ha participado en programas educativos de bachillerato, licenciatura y posgrado en las áreas de teoría económica, economía política, desarrollo regional, planeación, práctica y formación docente, metodología, educación y sociohistoria.

Conferenciante y autor de artículos en prensa local, nacional e internacional, en revistas de divulgación y especializadas en temas de migración, comercio, economía de la frontera norte de México, asentamientos urbanos irregulares, mercados de trabajo formales e informales, pobreza, desarrollo urbano, industrialización, desarrollo regional, desarrollo comunitario, educación, tutorías, evaluación y acreditación, formación y actualización docente, evaluación docente y certificación de programas de calidad.

Correo E.: [gcabreranet@gmail.com](mailto:gcabreranet@gmail.com)      [goncn@hotmail.com](mailto:goncn@hotmail.com)