



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

A R A G Ó N

**Fortaleza y debilidad de la cooperación
gobierno-empresas transnacionales en proyectos
educativos en México.**

Estudio de caso:

**Las disposiciones de la UNESCO y la modalidad de
cooperación Multi-Stakeholder Partnerships for Education
(2006-2012).**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A N :**

**OLIVIA AGUILA CAMPOS
ULISES ALEJANDRO VINIEGRA HERNÁNDEZ**



FES Aragón

**ASESOR:
DR. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ.**

MÉXICO, D.F.

2012

DEDICADO A:

A la mujer que amo con cariño y gratitud por su apoyo incondicional y paciencia. Lo logramos mi amor, tú y yo sabemos todo el esfuerzo que nos costó, pero valió la pena.

A mi hijo quien es la razón de mi vida y que me da la fuerza y templanza para seguir adelante. Ojalá te sirva de ejemplo en tu vida para que todo lo que te propongas puedas lograrlo no importando los obstáculos que se presenten. Te quiero.

A mi padre por su inmenso amor, consejos y apoyo incondicional pero sobre todo, por su ejemplo de perseverancia y valor para sacar adelante una gran familia. Papá las palabras no alcanzan para decirte cuanto te quiero y agradecer tus esfuerzos.

A mi madre, ejemplo de amor y bondad, por estar siempre a mi lado guiando mis pasos con inagotable paciencia. Mamá, valieron la pena las desveladas ahora tienes un hijo profesionalista que te quiere mucho.

A mi hermano quién siempre está conmigo y me apoya en todo lo que me propongo. Gracias.

A mis suegros por su gran apoyo incondicional.

Este trabajo es por ustedes, los quiero mucho

ULISES ALEJANDRO.

DEDICADO A:

Mis dos grandes amores, mi esposo y mi hijo. A ti esposo, gracias por ser mi compañero de vida, por tu amor, por tu apoyo y por toda la ayuda que me diste para que esto fuera posible, agradezco infinitamente a Dios por haberte puesto en mi camino.

A ti hijo, espero que te sirva de ejemplo el amor y apoyo que te da la familia, pues este trabajo fue de equipo y los tres en mayor o menor medida trabajamos para que esto fuera posible.

A mis padres por el amor y cuidado que me han dado, gracias por su apoyo en los momentos difíciles, gracias por sus consejos, enseñanzas y amor. Siempre los llevo en mi corazón.

A mis hermanos Miriam y Andrés, a ti hermana por el gran apoyo y fortaleza que me das, porque a pesar de que eres mas chica, eres un ejemplo para mi, te admiro y agradezco tu presencia en todos los momentos difíciles de mi vida. A ti hermano para que te sirva de ejemplo y veas que nunca es demasiado tarde. Te quiero.

Finalmente, y no por ello menos importantes, a mis suegros por su ayuda y compañía en todo este tiempo, por su cariño y apoyo incondicional, muchas gracias.

Muchas gracias a todos, con todo mi cariño:

OLIVIA

AGRADECIMIENTOS A:

La Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Profesionales "Aragón".

Mención especial merece el Dr. Carlos Eduardo Levy Vázquez, gracias por el tiempo que nos dedico en la asesoría de este trabajo, gracias por compartir sus enseñanzas y ejemplo de profesionalismo.

A todos y cada uno de los maestros que con su dedicación y trabajo nos han acompañado durante nuestros estudios, brindándonos siempre su orientación y conocimientos.

Índice

| | |
|--|-----|
| Introducción | 1 |
| Capítulo 1. La educación básica y los grandes problemas que ha enfrentado a través de su historia en el contexto nacional e internacional..... | 7 |
| 1.1. Reseña histórica..... | 8 |
| 1.2. Problemática de la educación básica durante el sexenio del Licenciado Vicente Fox Quesada (2000-2006): la calidad y la falta de cobertura..... | 32 |
| Capítulo 2. Cobertura y calidad de la educación básica en México, en el inicio de la administración del Licenciado Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)..... | 61 |
| 2.1. EL Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012)..... | 62 |
| 2.2. La educación en México vista por instituciones y organismos internacionales..... | 72 |
| 2.2.1. La ONU y los Objetivos de Desarrollo del Milenio..... | 74 |
| 2.2.2. Movimiento de la UNESCO “Educación Para Todos”..... | 79 |
| 2.2.3. Empresas Transnacionales..... | 84 |
| 2.2.4. Organizaciones No Gubernamentales..... | 91 |
| 2.2.5. Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional..... | 97 |
| 2.2.6. Otros actores internacionales involucrados..... | 103 |
| 2.3. Recomendaciones de la UNESCO para mejorar la calidad y cobertura de la educación básica en México..... | 112 |
| Capítulo 3. “La cooperación gobierno-empresas transnacionales” como propuesta para aminorar el problema de la falta de escuelas y de calidad en la educación básica en México..... | 136 |
| 3.1. Teoría y principios de la propuesta..... | 137 |
| 3.2. Casos de éxito bajo la modalidad de cooperación <i>Multi-Stakeholder Partnerships for Education</i> | 157 |
| 3.3. Debilidades y Fortalezas..... | 174 |
| 3.4. Legislación en materia de cooperación gobierno-empresas..... | 184 |
| 3.5. Perspectivas de la educación básica en México..... | 190 |
| Conclusiones..... | 195 |
| Bibliografía..... | 205 |
| Hemerografía..... | 209 |
| Mesografía..... | 211 |

Introducción

Esta investigación tiene como propósito dar una alternativa a los problemas de calidad y cobertura en la educación básica desde una perspectiva diferente. Una propuesta basada en una visión internacional que prueba una vez más, lo importante que son las relaciones internacionales, la cooperación internacional y el uso de la política exterior para encontrar soluciones efectivas a los problemas sociales que las políticas nacionales no logran resolver.

Cuando iniciamos esta investigación sabíamos que existen graves problemas en la educación mexicana que debían ser atendidos. Como padres de familia tenemos la ventaja de estar en contacto directo con una escuela secundaria y como internacionalistas egresados de la Universidad Nacional Autónoma de México estamos convencidos de que debemos mantenernos informados de las políticas actuales en este sector, lo que nos permite ver la situación precaria en la que se encuentra la educación básica. Una situación que muestra grandes deficiencias de calidad en todos los niveles educativos pero especialmente en la educación básica (el nivel más importante en la educación de cualquier individuo), donde no se ha podido lograr la cobertura universal en muchas partes de nuestro país y sobre todo en los lugares donde vive la gente más pobre. Esta situación nos llevó hacernos los siguientes cuestionamientos: ¿Por qué no hay calidad en la educación?, ¿Por qué no existe la cobertura universal después de tantos años intentándolo?, ¿Qué factores están influyendo para que no se logre ninguna de las dos metas? ¿Por qué otros países tienen mejores resultados?, ¿Qué pueden hacer los internacionalistas al respecto? Precisamente estos dos últimos cuestionamientos fueron los que nos motivaron a llevar a cabo este trabajo y al mismo tiempo nos sirvieron para comprender que no debíamos buscar las soluciones en las políticas internas sino en el exterior.

Reconocer estas problemáticas y la importancia que tiene el resolverlas nos llevó a pensar que como internacionalistas, tenemos forjado un compromiso social muy grande con nuestro país, así que no podíamos quedarnos pasivos frente a esta situación. Afortunadamente, nuestro ámbito de acción es muy amplio y contamos con los conocimientos necesarios para llevar a cabo investigaciones en cualquier área de las ciencias sociales que requiera usar las relaciones internacionales; por tanto, somos capaces de valorar las políticas internas e identificar en el sistema internacional aquellas que pueden

ser útiles en nuestro país. Con esta afirmación y justificación no queremos decir que los internacionalistas trabajen solos o que sean expertos en educación, por el contrario, sólo intentamos demostrar que pueden ser los investigadores idóneos para coordinar y escudriñar estos temas siempre que trabajen en equipo con los especialistas, los cuales no cuentan con la experiencia para hacer uso de las relaciones internacionales como herramienta por lo que los internacionalistas debemos apoyar asesorando, investigando e interpretando los temas de política exterior, así como servir como coordinador de las interacciones con los diferentes actores internacionales.

Con las primeras lecturas que realizamos para comprender estos problemas descubrimos que comienzan desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde en su artículo 3º marca que todo individuo tiene derecho a recibir la educación básica gratuita y de calidad, sin embargo, a casi 100 años de vigencia de este derecho y a pesar de que las políticas internas se han concentrado en acciones hacia este sentido, no se ha logrado una cobertura completa con escuelas que cumplan con los mínimos estándares de calidad. Encontramos que los factores intrínsecos y extrínsecos para que estos problemas no puedan ser resueltos son muchos, pero sobresalen: la falta de recursos financieros; las leyes anacrónicas y procesos administrativos; el ineficiente uso de la cooperación internacional; el poco compromiso político; la carente visión internacional que amplíe las oportunidades; la inexistente planeación y seguimiento de políticas a largo plazo; proyectos inconclusos e ineficaces; la insuficiente profesionalización de los docentes; la corrupción; la limitada atención integral a los problemas; la pobreza; y el escaso número de líderes comprometidos con la educación. Si a estos factores agregamos el hecho de que la educación es la base para alcanzar el desarrollo económico de nuestro país, caemos en un panorama poco alentador y preocupante.

En el contexto internacional estos problemas no son nuevos ni exclusivos de México, como muchos otros problemas sociales también se han globalizado y muchos actores del sistema internacional están preocupados por la incapacidad cada vez más evidente de las naciones que se ven rebasadas ante la falta de recursos, la complejidad de los problemas y los efectos de la misma globalización. Afortunadamente, estas preocupaciones han derivado en diferentes acciones internacionales lideradas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) en las que los

diferentes actores internacionales se han unido con el propósito de lograr la educación universal. En este hecho sin precedentes, sobresale la labor de las compañías transnacionales, quienes a pesar de que en el pasado se mantuvieron al margen, ahora participan y contribuyen con grandes recursos. Esta participación responde a la recomendación de la UNESCO para el uso de la cooperación internacional bajo una modalidad innovadora de ayuda conocida como *Multi-Stakeholder Partnerships for Education* (MSPE en adelante), que literalmente se traduce como: alianzas por la educación entre los múltiples involucrados. Esta modalidad tiene el propósito de crear grandes alianzas entre los múltiples actores nacionales e internacionales involucrados en la educación (incluyendo la participación de las compañías privadas) lo que permite reunir mayores recursos económicos, humanos y tecnológicos pero sobre todo, trabajar juntos en proyectos de alto impacto para la atención integral de la educación.

Este trabajo demostrará que estos problemas se pueden entender y atender desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Para lograrlo usaremos dos de las teorías con las que cuenta esta disciplina, la teoría de la interdependencia compleja y la de cooperación internacional, las cuales reúnen las características necesarias para comprender estas problemáticas y sustentar nuestra hipótesis.

La investigación inicia con el planteamiento de cinco objetivos específicos que nos ayudaran a lo largo de la investigación. El primer objetivo es estudiar y analizar brevemente los antecedentes de la educación básica en los contextos nacional e internacional, a fin de contrastar visiones y tener los elementos necesarios para desentrañar las políticas que han repercutido en avances o deterioros y por tanto, determinado el estado del problema actual. El segundo objetivo consiste revisar y analizar el panorama actual de estos problemas con el propósito de presentar una visión clara de las variables del contexto nacional e internacional que han complicado su manejo. El tercer objetivo deriva de las múltiples recomendaciones planteadas por la UNESCO donde en una primera revisión se encontró evidencia de acciones efectivas. Así que nuestra meta se centra en analizar las que fueron diseñadas para mejorar la calidad y cobertura de la educación básica, con la intención de hacer una valoración de sus fortalezas y debilidades. El cuarto objetivo complementa esta revisión pero desde la perspectiva de la cooperación internacional que bajo la modalidad MSPE sustenta muchas de estas recomendaciones. Por lo tanto, necesitamos analizarla y hacer un balance

de sus fortalezas y debilidades con base en los casos de éxito documentados, con la finalidad de comprobar que puede ser una alternativa viable. Como último objetivo, debemos asegurarnos de que nuestra propuesta no se vea afectada o detenida por no existir un adecuado marco jurídico de cooperación que entorpezca su ejecución. Así que revisaremos la actual legislación en materia de cooperación para que en caso necesario hagamos las recomendaciones correspondientes.

La hipótesis que planteamos está basada en la idea de que la cooperación internacional y las empresas transnacionales son los puntos clave para poder enfrentar estos problemas, por lo tanto, cualquier alternativa debe enfocarse en reunir las condiciones necesarias para que la ayuda fluya y sea aprovechada eficientemente. Por ello, plantearemos en este trabajo dos propuestas urgentes. La primera es que consideramos necesario e impostergable crear en México un organismo permanente que sea promotor, facilitador y vigilante de la cooperación internacional bajo la modalidad de MSPE, la cual fortalecería la actual cooperación con las instituciones y organismos internacionales, a la vez que promovería una mayor participación de las compañías transnacionales quienes contribuirían significativamente con recursos económicos, financieros, técnicos y materiales. La segunda propuesta daría sustento jurídico a este organismo planteado y es que consideramos necesario que exista una ley federal de cooperación internacional donde se establezcan: las reglas claras y los responsables de su aprovechamiento y manejo; el marco jurídico institucional, administrativo y operativo que señale la participación coordinada de las dependencias y entidades de los diversos sectores involucrados; los derechos y obligaciones de los contribuyentes de la ayuda; y la política de estado para la cooperación que se vea reflejada en la política exterior mexicana para que dé sustento al organismo que proponemos.

Estamos seguros que si se constituyera el citado organismo con base en las recomendaciones de cooperación de la UNESCO y un marco jurídico transparente sustentado en una ley federal para la cooperación internacional, se podrían recaudar suficientes recursos de todos los actores involucrados para canalizarlos a proyectos integrales de alto impacto que atenderían los temas que intervienen en la falta de cobertura y calidad de la educación básica. Además, esta cooperación basada en MSPE que asegura la participación de cada uno de los actores y una mejor recaudación de recursos, dejaría atrás

las dificultades que comúnmente afectan el funcionamiento de los proyectos gubernamentales como son: la falta de compromiso político y liderazgo; corrupción; legitimidad; el uso deficiente y poco eficaz de los recursos; la falta de apoyo de la comunidad; y sobre todo la sustentabilidad. Por lo que estamos seguros, que en poco tiempo se vería un gran avance en la cobertura universal y a mediano plazo se tendrían mejoras importantes en los temas que tienen que ver con la calidad educativa, así en pocos años se cumplirían la meta de la educación básica de lograr la cobertura universal y escuelas de calidad que cumplan con las exigencias internacionales.

Para poder desarrollar y comprobar este análisis, decidimos organizar esta investigación bajo el mismo orden en que los desglosamos, es decir, siguiendo un orden cronológico dividido en tres etapas: los antecedentes, la situación actual y finalmente las propuestas. Por lo tanto, este trabajo está dividido en tres capítulos que corresponden a cada una de estas etapas. El primer capítulo lo dedicamos a los antecedentes del problema divididos en dos subcapítulos. El primer subcapítulo contiene una primera etapa cronológica que va desde los orígenes del hombre hasta el año dos mil cuando inicia el gran movimiento a favor de la educación propuesto en el Foro de Dakar, Senegal (2000) que también revisaremos. El segundo subcapítulo que contiene la segunda etapa abarca el periodo de la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006), en la que haremos un balance de la problemática de la educación básica con la intención de poder unir más fácilmente los antecedentes recientes con el presente.

Nuestro segundo capítulo dedicado al panorama actual se centra en el periodo de la administración del Lic. Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012), donde revisamos los contextos nacional e internacional y las recientes recomendaciones de la UNESCO para mejorar la calidad y la cobertura, así que dividiremos el capítulo en tres partes. En la primera haremos un balance del contexto nacional basado en el Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012). En la segunda parte, revisaremos las condiciones actuales desde la perspectiva de principales instituciones y organismos internacionales involucrados, por lo que será necesario dividir este subcapítulo en seis apartados dedicados a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus Objetivos de Desarrollo del milenio (ODM); la UNESCO y el movimiento Educación Para Todos (EPT); las compañías transnacionales y su nuevo papel en la educación; las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario

Internacional (FMI); y labor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Económica Para América Latina (CID), cuatro actores que a pesar de realizar labores relativamente pequeñas son igualmente importantes. Finalmente, en la tercera parte revisaremos y analizaremos las recomendaciones más importantes de la UNESCO para mejorar la calidad y cobertura en la educación básica los cuales nos darán los parámetros para determinar que importancia tienen y con cuales se debe trabajar.

El tercer capítulo es donde presentaremos nuestras propuestas y observaciones gracias a la consolidación y análisis de la información obtenida en los capítulos anteriores. Para lograr esta meta, dividiremos este proceso en cinco ejes de análisis. En el primero haremos uso de las teorías que nos ayudarán a entender el problema y hacer el planteamiento de las propuestas desde la perspectiva de las relaciones internacionales. El segundo presentaremos ejemplos bien sustentados de la modalidad MSPE que nos ayudarán a comprobar nuestra hipótesis y propuestas con la revisión de ejemplos claros y documentados de proyectos semejantes. En el tercero comprobaremos que estas propuestas pueden ser viables analizando sus fortalezas y debilidades. En el cuarto subcapítulo nos dedicaremos a revisar y analizar la legislación vigente en materia de cooperación gobierno empresas para proponer modificaciones que garanticen el buen funcionamiento de la cooperación y nuestro proyecto. En el último apartado hablaremos de lo que esperamos que suceda con estas propuestas y las perspectivas que tenemos de la educación básica.

Finalmente, expondremos nuestras conclusiones de este trabajo las cuales sintetizarán los logros de esta investigación y las reflexiones finales a las que llegamos, las cuales tienen como intención dejar un legado a otros investigadores que deseen retomar o ampliar esta investigación para que sirva como punto de partida en la búsqueda de alternativas para otros problemas sociales.

Capítulo 1.

La educación básica y los grandes problemas que ha enfrentado a través de su historia en el contexto nacional e internacional.

Este capítulo tiene como propósito particular dar los antecedentes de la problemática en la educación básica, específicamente la que tienen que ver con la calidad y la falta de cobertura. Para lograrlo, nos enfocaremos en el contexto nacional e internacional, los cuales nos darán dos visiones diferentes. Comenzaremos remontándonos a las primeras culturas, las cuales fueron parte del proceso evolutivo de la educación. Una vez iniciemos, haremos un breve recorrido a través de los años subsecuentes y épocas más destacadas del hombre. A medida que avancemos, nos acercaremos a los años más recientes los cuales nos servirán de pauta para entender la actualidad. Para marcar un límite cronológico en los antecedentes, nos detendremos en el sexenio del Lic. Vicente Fox Quesada (2000-2006).

Como ya mencionamos, para poder lograr nuestro propósito de la mejor manera, debemos dividir el análisis en dos visiones, la internacionalista y la que corresponde a la parte interna o nacional. La primera, es la internacionalista pero se preguntarán ¿Por qué la internacionalista? la razón es simple, por un lado, un problema social de estas magnitudes y con tantos años de existencia ha evidenciado la falta de capacidad de las políticas internas, por lo tanto debemos de tener una visión más amplia. Por otro lado, vivimos en un mundo globalizado e interdependiente, donde también se han globalizado los problemas que antes eran internos, y por lo tanto deben ser enfrentados de forma diferente. Es decir, con una perspectiva internacional donde las políticas internas deben de ir ligadas con las externas. Una vez aclarado esto, es importante mencionar que buscaremos reconocer como se vivió este problema en el ámbito internacional, pero sobre todo cuales fueron las políticas implementadas por gobiernos nacionales, organismos o instituciones internacionales.

La segunda visión interna o nacional, nos permitirá conocer las políticas de nuestro gobierno que han repercutido o llevado al problema actual. Además, encontraremos los periodos donde más se han agudizado estos problemas y probablemente las principales causas. A continuación comenzaremos por la reseña histórica de la educación y por supuesto la educación básica en el ámbito internacional para después comenzar el nacional.

1.1. Reseña histórica.

Para poder iniciar con este estudio debemos de conocer los conceptos de educación y Educación básica por lo que comenzaremos por el primer término. La revisión etimológica ubica el término educación, fonética y morfológicamente, como una raíz de *educare* (conducir, guiar u orientar); pero semánticamente también refiere la raíz de *educere* (hacer salir, dar a luz).¹ Cabe señalar que el término de educación ha sido interpretado de diversas maneras en el transcurso del tiempo. A continuación se presentan algunas de las concepciones elaboradas por distinguidos pedagogos y filósofos de la educación.

Para Emmanuel Kant por ejemplo, el ser humano obtiene esta categoría exclusivamente por la educación. El ser humano necesita educarse, debe recibir instrucción y disciplinarse para enfrentar las presiones del ambiente; los animales no lo requieren ya que se defienden por instinto.² De esta manera, encontramos que la instrucción es la idea central del esquema general del proceso educativo para Kant.

En otro sentido, Juan Jacobo Rousseau planteaba que el ser humano posee la capacidad de aprender a través de la experiencia y que la educación es el instrumento mediante el cual puede desarrollar todas las facultades que posee.³ Por esta razón, Rousseau concebía a la educación como un proceso continuo que empieza desde el nacimiento y sigue el desarrollo natural de las facultades latentes del ser humano: la sensación, memoria y comprensión, por lo que proponía una educación que tomara como punto de partida la naturaleza humana. El ser humano debe descubrir por sí mismo las presiones del ambiente; en este proceso, el rol del educador sería exclusivamente propiciar ambientes naturales en los que pueda darse este aprendizaje y no tratar de inducir conocimiento alguno a través de la instrucción.

Para la corriente positivista, encabezada por Augusto Comte y Emilio Durkheim, la educación es “la acción ejercida por los adultos que tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales, que le exige el medio al

¹ Lazarín, Federico. Diccionario de las Ciencias de la Educación. Editorial Santillana. México, 1997. p. 475.

² Heinrich, Kanz. “Kant y la pedagogía”. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIII. No.3. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1993. pp. 837-854.

³ Soëtard, Michel. “La filosofía de la educación en Rousseau”. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIV. No. 4. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1994. pp. 435-448.

que está particularmente destinado”.⁴ Como podemos ver, ésta era una de las primeras definiciones que tienen que ver con la educación por competencias, la cual prepara al niño para enfrentar los problemas de la vida.

John Dewey es otro filósofo que estuvo profundamente interesado en la teoría educativa. Sus principios filosóficos proponían que la educación no debía ser exclusivamente una preparación para la vida futura, sino que debía proporcionar elementos para la realización cotidiana del individuo.⁵ Su trabajo y sus escritos fueron muy importantes ya que sirvieron de base para los profundos cambios experimentados en la pedagogía mundial en los inicios del siglo XX, donde se buscó la forma de disminuir lo institucional y burocratizado para enfocar la importancia de la educación en la realidad personal del alumno. Es decir, se buscó un planteamiento más práctico que mejorara la educación para enfrentar la vida diaria.

Aquí terminamos de revisar los conceptos de educación más importantes que han marcado las bases de la educación moderna. Como vimos, los conceptos han variado y muchos de ellos han ampliado a los primeros, pero el fin se mantiene constante, la educación debe de ayudar al desarrollo del hombre a lo largo de su vida para seguir mejorando las sociedades y a la misma humanidad. Ahora veremos el concepto dentro de nuestra legislación mexicana.

Cuando hablamos de la educación en nuestra legislación, no es fácil definir el término porque no existe una definición específica para el término de educación. No obstante, tanto la Ley General de Educación como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) señalan que la educación es un proceso que cumple ciertas funciones. Por ejemplo, la Ley General de Educación, en su artículo segundo, establece que la educación es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante en la adquisición de conocimientos para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social. De la misma forma la CPEUM en su artículo tercero,⁶ establece como parte de las garantías individuales, el derecho que tiene toda persona a la educación así como, el respeto a sus libertades de enseñanza,

⁴ Durkheim, Emilio. Educación y Sociología. Colofón, México, 1989. p. 70.

⁵ Westbrook, Robert. “John Dewey: Pragmatismo y pedagogía”. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIII. No. 1. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1993. pp. 289-305.

⁶ Carbonell, Miguel. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Porrúa, 2009. p. 7-10.

aprendizaje, investigación y cátedra. Por esta razón, el Estado mexicano está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda tener acceso a una formación básica, misma que tendrá un carácter laico y gratuito.

Como se puede ver en los párrafos anteriores, es difícil encontrar una definición que englobe todas las concepciones a través del tiempo pero la definición etimológica es clara y nos servirá de base a lo largo de nuestra investigación. A continuación, trataremos de sintetizar todas las definiciones con base en la acepción etimológica. La educación tiene el propósito de conducir e instruir y los demás autores moldean la forma, pero coinciden en que debe ser por medio de las experiencias y así crear y desarrollar las facultades del individuo para enfrentar su entorno o ambiente que lo rodea logrando el desarrollo del ser humano.

Aquí es donde es oportuno aclarar qué la educación básica, es la etapa de formación de las personas en la que se desarrollan las habilidades del pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como las disposiciones y actitudes que normarán su vida (mencionada en el artículo 3º de la CPEUM). Dicho de otra forma, la que asegura la correcta alfabetización, que enseña a leer, escribir, cálculo básico y algunos de los conceptos culturales considerados imprescindibles. Su finalidad es proporcionar a todos los alumnos una formación común que haga posible el desarrollo de las capacidades individuales motrices, de equilibrio personal de relación y de actuación social con la adquisición de los elementos básicos culturales.⁷ La educación básica está descrita en la legislación como un derecho y una obligación de los ciudadanos y comprende actualmente diez años de escolaridad distribuidos en tres niveles: uno de preescolar (inicia a los 5 años), seis de primaria y tres de secundaria.

Una vez aclaradas las definiciones de ambos conceptos, comenzaremos nuestra reseña. Es momento de iniciar el contexto internacional. Comenzaremos por conocer los inicios de la educación desde la historia antigua hasta inicios del siglo XXI (La educación está tan difundida que no falta en ninguna sociedad ni en ningún momento de la historia). Debido a que la historia de la educación se remonta a los orígenes del mismo hombre, es imposible poder mencionar cada una de las etapas de manera amplia. Por esta razón haremos una

⁷ Secretaria de Educación y Cultura de Sonora. "Educación Básica: Niveles Educativos", en: <http://www.sec-sonora.gob.mx/sec/modules/smartsection/category.php?categoryid=11> (página consultada el 26/08/2010).

breve pero significativa revisión de los momentos más importantes de la historia de la educación que nos de el panorama necesario para comprender la problemática actual.

En toda sociedad por primitiva que sea encontramos que el hombre se educa. Los pueblos primitivos carecían de maestros, de escuelas y de doctrinas pedagógicas, sin embargo, educaban al hombre, envolviéndolo y presionándolo con la totalidad de las acciones y reacciones de su rudimentaria vida social. En cualquiera de las sociedades civilizadas contemporáneas encontramos educadores, instituciones educativas y teorías pedagógicas; es decir, hallamos una acción planeada, consciente y sistemática. La importancia fundamental que la historia de la educación tiene, es que permite el conocimiento del pasado educativo de la humanidad. La educación no la presenta la historia como un hecho aislado, se estudia vinculándolo con las diversas orientaciones filosóficas, religiosas, sociales y políticas que sobre él han influido. Al verlo así, como un conjunto de circunstancias que lo han engendrado, permite apreciar en qué medida la educación ha sido un factor en la historia y en qué medida una cultura es fuerza determinante de una educación.

Los sistemas de educación más antiguos conocidos tenían dos características comunes, enseñaban religión y mantenían las tradiciones de los pueblos. En el antiguo Egipto, las escuelas enseñaban no sólo religión, sino también los principios de la escritura, ciencias, matemáticas y arquitectura. De forma semejante, en la India la mayor parte de la educación estaba en las manos de los sacerdotes. La educación en la antigua China, se centraba en la filosofía, la poesía y la religión, de acuerdo con las enseñanzas de Confucio, Lao-Tse y otros filósofos.⁸ Lo que dio origen a una famosa y respetable educación basada en la espiritualidad y la disciplina.

En el caso de Grecia fue diferente. Los métodos de entrenamiento físico que predominaron en Persia fueron adulados por varios escritores griegos, por lo que pronto se convirtieron en el modelo de los sistemas de educación de la antigua Grecia. El objetivo griego era preparar a los jóvenes intelectualmente para asumir posiciones de liderazgo en las tareas del Estado y la sociedad. En los siglos posteriores, los conceptos griegos sirvieron

⁸ Enciclopedia Encarta. "Historia de la Educación", en: http://mx.encarta.msn.com/encyclopedia_761561415/Historia_de_la_educaci%C3%B3n.html (página consultada el 26/08/2010).

para el desarrollo de las artes, la enseñanza de todas las ramas de la filosofía, el cultivo de la estética ideal y la promoción del entrenamiento gimnástico.

La educación romana, después de un período inicial en el que se siguieron las viejas tradiciones religiosas y culturales, se caracterizó por el uso de profesores griegos para la juventud, tanto en Roma como en Atenas.⁹ La educación romana transmitió al mundo occidental el estudio de la lengua latina, la literatura clásica, la ingeniería, el derecho, la administración y la organización del gobierno. Muchas escuelas monásticas así como municipales y catedráticas se fundaron durante los primeros siglos de la influencia cristiana.

En el occidente europeo, durante el siglo IX (Edad Media) ocurrieron dos hechos importantes en el ámbito educativo. Carlomagno, reconociendo el valor de la educación, trajo de York (Inglaterra) a clérigos y educadores para desarrollar una escuela en el palacio. El Rey Alfredo promovió instituciones educativas en Inglaterra que eran controladas por monasterios. En el caso de Irlanda, tuvo centros de aprendizaje gracias a que muchos monjes fueron enviados.¹⁰ Durante la Edad Media las ideas del escolasticismo (método) se impusieron en el ámbito educativo de Europa occidental. Este método utilizaba la lógica para reconciliar la teología cristiana con los conceptos filosóficos de Aristóteles. Para este tiempo se abrieron varias universidades en Italia, España y otros países, con estudiantes que viajaban libremente de una institución a otra. Las universidades del Norte como las de París, Oxford y Cambridge, eran administradas por los profesores: mientras que las del Sur, como la de Italia y Alcalá en España, lo eran por los estudiantes.¹¹ Sin embargo, la educación era un privilegio de las clases superiores y la mayor parte de los miembros de las clases bajas no tenían acceso a la misma. En el desarrollo de la educación superior durante la Edad Media los musulmanes y los judíos desempeñaron un papel crucial, pues no sólo promovieron la educación dentro de sus propias comunidades, sino que intervinieron también como intermediarios del pensamiento y la ciencia de la antigua Grecia a los estudiosos europeos.

La Edad Media finaliza en 1453 (caída de Bizancio ante el poder otomano) o 1492 (descubrimiento de América) según la división tradicional de los periodos históricos. Le

⁹ González, Ma. Isabel. "Historia de la educación: Romanos", en: http://web.archive.org/web/20080107062057/http://www.universidadabierta.edu.mx/SerEst/Apuntes/GonzalezMa_ribeL_HistoriaEducacion.htm (página consultada el 26/02/2010).

¹⁰ *Idem.*

¹¹ *Idem.*

sucede el Renacimiento y Humanismo durante los siglos XV y XVI, época en la que se pretende recuperar el legado de la civilización clásica de Grecia y Roma. Será en Italia, donde se inicie este proceso en el siglo XV y se extenderá a Europa en el siglo XVI.

La época del Renacimiento fue un periodo en el que el estudio de las matemáticas y los clásicos llegó a extenderse, como consecuencia del interés por la cultura clásica griega y romana, que aumentó con el descubrimiento de manuscritos guardados en los monasterios.¹² Muchos profesores de la lengua y literatura griega emigraron desde Constantinopla a Italia. El espíritu de la educación durante el Renacimiento está muy bien ejemplificado en las escuelas establecidas en Mantua, donde se introdujeron temas como las ciencias, la música y la formación física.

El Humanismo se fundamentó en una renovación filosófica. Impulsó el estudio del latín y del griego con el objetivo de leer a los clásicos en sus lenguas originales. No se dejó de lado el carácter religioso de la cultura porque el humanismo mantenía sus raíces cristianas, de esta manera, una prioridad filológica fue la restitución de la Biblia a su redacción en latín, griego y arameo, con el fin de superar el filtro de la versión canónica y latina de San Jerónimo (siglo IV). De esta época datan las primeras universidades americanas fundadas en Santo Domingo (1538), en México y Lima (1551).¹³ Durante este período se dio una gran importancia a la cultura clásica griega y romana enseñada en las escuelas de gramática latina, que, originadas en la Edad Media, llegaron a ser el modelo de la enseñanza secundaria en Europa hasta el inicio del siglo XX.

Las iglesias protestantes surgidas de la Reforma promovida por Martín Lutero en el inicio del siglo XVI establecieron escuelas en las que se enseñaba a leer, escribir, nociones básicas de aritmética, el catecismo en un grado elemental y cultura clásica, hebreo, matemáticas y ciencias. La moderna práctica del control de la educación por parte del gobierno fue diseñada por Lutero, Calvino y otros líderes religiosos y educadores de la Reforma.

Los católicos siguieron las ideas educativas del renacimiento en las escuelas que ya dirigían o que promocionaron como respuesta a la creciente influencia del protestantismo,

¹² Ídem.

¹³ Redondo, Emilio. Introducción a la Historia de la Educación. Barcelona, Ariel, 2001. p. 32.

dentro del espíritu de la Contrarreforma.¹⁴ Los jesuitas, promovieron un sistema de escuelas que ha tenido un papel preponderante en el desarrollo de la educación católica en muchos países desde el siglo XVI. Actualmente, muchas de estas escuelas permanecen trabajando y son consideradas entre las mejores del mundo, no sólo por su antigüedad sino porque a lo largo de estos años han sabido mantener una calidad educativa como pocos. En México existen estas escuelas en diferentes partes del territorio, con un buen prestigio.

El siglo XVII fue un período de rápido progreso de muchas ciencias y de creación de instituciones que apoyaban el desarrollo del conocimiento científico. La creación de estas y otras organizaciones facilitó el intercambio de ideas y de información científica y cultural entre los estudiosos de los diferentes países de Europa. Nuevos temas científicos se incorporaron en los estudios de las universidades y de las escuelas secundarias. Pero no fue hasta el siguiente siglo cuando todo este desarrollo rindió frutos.

Durante el siglo XVIII, conocido como el siglo de las luces o de la Ilustración, es el inicio de una toma de conciencia general sobre la importancia que tenía la educación para el desarrollo de los pueblos. Fue cuando se estableció el sistema escolar en Prusia.¹⁵ El teórico educativo más relevante del siglo XVIII fue Jean-Jaques Rousseau. Su influencia fue considerable tanto en Europa como en otros continentes. Entre sus propuestas concretas estaba la de enseñar a leer a una edad posterior y el estudio de la naturaleza y de la sociedad por observación directa.¹⁶ Sin embargo, estas propuestas radicales sólo eran aplicables a los niños, las niñas debían recibir una educación convencional.

Con la Revolución Francesa (1789), se introdujo definitivamente el concepto de Escuela Pública. Fue el período en que los sistemas nacionales de escolarización se organizaron en el Reino Unido, en Francia, en Alemania, en Italia, España y otros países europeos.¹⁷ Las nuevas naciones independientes de América Latina, especialmente Argentina, México y Uruguay, miraron a Europa y a Estados Unidos buscando modelos para sus escuelas. Japón que había abandonado su tradicional aislamiento e intentaba occidentalizar sus instituciones,

¹⁴ Universidad Pedagógica Nacional. "Historia de la Pedagogía", en: UPN en línea: <http://pedagogia.mx/historia/> (página consultada el 26/08/2010).

¹⁵ Enciclopedia Encarta. "Historia de la Educación", en: http://mx.encarta.msn.com/encyclopedia_761561415/Historia_de_la_educaci%C3%B3n.html (página consultada el 26/08/2010).

¹⁶ Rico Galindo, Rosario; et al. *Historia Universal I*. Santillana, México, 2008. p. 143.

¹⁷ Enciclopedia Encarta, op. cit.

tomo las experiencias de varios países europeos y de Estados Unidos como modelo para el establecimiento del sistema escolar y universitario moderno. Actualmente este sistema es uno de los mejores del mundo y se ha desmarcado en muchos aspectos del sistema estadounidense creando un sistema híbrido que le ha funcionado.

El siglo XX estuvo marcado por la expansión de los sistemas educativos de las naciones industrializadas de Asia y África siguiendo en mucho, la influencia de los Estados Unidos y Europa. Durante la primera mitad del siglo se realizaron considerables reformas a la educación, aumentadas para darle a la misma los caracteres fundamentales basados en los valores científicos y sociales. Para lograr estos cambios, la misma ONU se responsabilizó para trabajar en la educación y su compromiso se volvió parte de la Carta de las Naciones Unidas, en el artículo 55 cuando la ONU se comprometió a promover la cooperación internacional en el orden cultural y educativo.¹⁸ Además, la incluyó en La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 26^o donde postula que “toda persona tiene derecho a la educación”.¹⁹ Para dar seguimiento a este compromiso, creó la UNESCO en 1945. Este organismo sigue trabajando y asigna prioridad al logro de la educación elemental adaptada a las necesidades actuales. Colabora con la formación de docentes, planificadores familiares y vivienda, administradores educacionales y alienta la construcción de escuelas y la dotación de equipo necesario para su funcionamiento.

Para combatir los problemas de la educación, por iniciativa de la misma UNESCO y de otras cuatro organizaciones de la ONU [el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el BM], los países del mundo se reunieron en 1990 en Jomtien, (Tailandia) para aprobar una nueva estrategia de educación básica. En vista del escaso progreso logrado a lo largo del decenio, 164 gobiernos y entidades asociadas se reunieron de nuevo en Dakar (Senegal) en el año 2000, donde surgieron los ODM.²⁰ Que fueron acordados por la comunidad internacional para reducir la pobreza a la

¹⁸ Organización de Naciones Unidas. “Carta de las Naciones Unidas de la ONU”, en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter9.shtml> (página consultada el 27/02/2010).

¹⁹ ONU. “Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU”, en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (página consultada el 27/02/2010).

²⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Movimiento de L’Educación para Todos (EPT) de la UNESCO”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/> (página consultada el 27/02/2010).

mitad y mejorar la situación de los grupos más desfavorecidos del mundo. Uno de estos objetivos era lograr la educación universal. Para lograrlo se plasmaron 6 nuevos objetivos específicos donde se ratificaba el compromiso de un nuevo movimiento llamado “Educación Para Todos (EPT)”. Estos reflejan una perspectiva global de la educación, desde el cuidado y el desarrollo de la primera infancia hasta la alfabetización y la adquisición de competencias para la vida activa por parte de jóvenes y adultos. Tres de ellos tienen plazo fijo: Lograr que todos los niños completen una enseñanza primaria de calidad, aumentar en un 50% el número de adultos alfabetizados y suprimir las disparidades entre los sexos en la enseñanza, todos de aquí a 2015.

Paralelamente a este movimiento, la UNESCO también decretó el Decenio de la Educación (2005-2014) y tiene por objeto integrar los principios, valores y prácticas del desarrollo sostenible en todos los aspectos de la educación y el aprendizaje, con miras a abordar los problemas sociales, económicos, culturales y medioambientales del siglo XXI. Ya iniciado el siglo XXI, la educación se caracteriza por la democratización y universalidad, extendida por países europeos y americanos especialmente y, además, por la búsqueda de la gratuidad y obligatoriedad no sólo al nivel primario sino, también al secundario. La educación básica obligatoria es hoy prácticamente universal, pero la realidad indica que un amplio número de niños (quizá el 50% de los que están en edad escolar en todo el mundo) no acuden a la escuela.²¹ Sin embargo, el proyecto de la UNESCO de la EPT en el marco de los ODM y el Decenio de la Educación sigue vigente.

Como se pudo ver a lo largo de estos párrafos, la educación se caracterizó por la influencia religiosa y de las costumbres de los pueblos y es parte fundamental de la misma historia ya que está determinada por las culturas y la educación que predominó en cada etapa. Otra característica de la educación, fue la falta de equidad en la enseñanza donde sólo algunos tenían acceso. Además, a lo largo del tiempo, los contenidos curriculares fueron cambiando y adaptándose a las diferentes ideologías y/o épocas. La educación básica, a su vez, se volvió de gran importancia en todos los periodos, algunas veces porque era la única educación dada y otras por el impulso de algunos gobernantes o personajes de la historia. Pero basándonos en la importancia científica es la etapa donde se desarrollan las

²¹ Enciclopedia Encarta. “Historia de la Educación”, en: http://mx.encarta.msn.com/encyclopedia_761561415/Historia_de_la_educaci%C3%B3n.html (página consultada el 26/08/2010).

habilidades del pensamiento y se adquieren las competencias necesarias para el aprendizaje continuo y sistemático a lo largo de la vida. En la actualidad, los problemas de la falta de equidad, cobertura, la búsqueda de la calidad y la influencia de las culturas dominantes (mencionados anteriormente) no han cambiado y siguen siendo el tema dominante. Sin embargo, la necesidad de buscar disminuir estas problemáticas también está vigente. Aquí terminamos la visión internacionalista de esta reseña, ahora es necesario que nos enfoquemos en la historia nacional de la educación.

En el contexto nacional se revisarán los aspectos más importantes de la educación prehispánica, el periodo de la conquista y la colonia, la época postindependiente, la Revolución Mexicana la cual no tiene una fecha exacta de terminación pero se considera el año de 1950 cuando se pudo finalmente tener un poco de estabilidad política. A partir de esta fecha, revisaremos la historia por periodos presidenciales hasta llegar al periodo del Lic. Vicente Fox Quesada que nos dará la pauta para entender la actualidad.

Antes de la llegada de los españoles, la educación en la familia, el trabajo, la religión y la guerra, de acuerdo con algunas evidencias, tuvo características comunes en las culturas mesoamericanas.²² En el Valle de México, a partir del predominio mexica, los gobernantes dispusieron que cada *calpulli* tuviera templos-escuelas, denominados *calmécac* para los hijos de la nobleza y *telpochcalli* para los plebeyos, donde se preparaban los varones para la guerra. Los jóvenes trabajaban en el servicio eclesiástico para el dios tutelar, participaban en trabajos colectivos y, como cada *calpulli* tenía alguna especialidad profesional, posiblemente aprendían oficios.

Según la obra de Pilar Gonzalbo “La educación de la mujer en la Nueva España”²³. Cuando se dio la conquista las cosas cambiaron, pues en esta época conocida como la colonia se distinguieron diversos tipos de enseñanza: la evangelizadora, el adiestramiento en artes y oficios, la femenina, la formación de religiosos y la universitaria. Las actividades educativas fueron asumidas por diversas órdenes religiosas incluida la Jesuita, que a partir de la segunda mitad del siglo XVI, llegarían a ejercer una gran influencia intelectual en la

²² López Austin, Alfredo. La educación de los antiguos nahuas 2. La Educación Mexica. (compendio), México, SEP/El Caballito, 1985. p.21.

²³ Gonzalbo, Pilar. La educación de la mujer en la Nueva España. El Caballito/SEP-Cultura (Biblioteca pedagógica), México, 1985. p. 9.

sociedad novohispana. En la Nueva España, la educación escolar fue escasa pero de gran importancia para la consolidación ideológica y religiosa del dominio español. No obstante, la inicial preocupación por la evangelización y la formación intelectual de los indios fue desplazada por la atención casi exclusiva hacia los criollos. La educación para los indígenas fue perdiendo importancia y se les excluyó de los niveles educativos superiores. Las medidas para la educación inicial adoptadas por el estado español poco se cumplieron y no fueron determinantes, a pesar de las disposiciones de Fernando el Católico y de Carlos I que obligaban a los beneficiados por la encomienda a educar a los indios encomendados.

En el último tercio del siglo XVIII, influido por las ideas de la Ilustración, el gobierno Real fundó los colegios superiores de Cirugía, Grabado, Nobles Artes de San Carlos, Real Estudio Botánico y Real Seminario de Minería. A fines del siglo, la Corona creó la Real y Literaria Universidad de Guadalajara.²⁴ Las ideas de la Ilustración que circularon en medios académicos e intelectuales no influyeron en la educación básica, sin embargo, se sabe que el ayuntamiento de México ordenó que los frailes y párrocos establecieran escuelas gratuitas de primeras letras a niños y que se fundaran las dos primeras escuelas municipales, una para niños y otra para niñas.

Una vez consumada la independencia de México en 1810, se abrió un periodo de intensas luchas entre liberales y conservadores, dentro de un proceso histórico de construcción del Estado nacional. Los liberales y los conservadores coincidían en que la educación era fundamental, pero sus profundas diferencias político-ideológicas y los conflictos con el exterior dificultaron la construcción del Estado y, con ello, la definición de políticas educativas.²⁵ Los liberales españoles y los insurgentes mexicanos coincidían y aceptaban la necesidad de atender la educación. Sin embargo, los ordenamientos en la materia estipulados en la Constitución de Cádiz de 1812 sólo fueron aplicados parcialmente por los virreyes Venegas y Calleja, entre otras razones, porque coincidían con los anhelos libertarios de los independentistas.²⁶ Aquí, vale señalar, que en la Constitución de Apatzingán de 1814, que nunca entró en vigor, los insurgentes establecieron que la instrucción era

²⁴ Tanck de Estrada, Dorothy. La ilustración y la educación en la Nueva España. El Caballito/Secretaría de Educación Pública, México, 1985. pp. 16-17.

²⁵ Staples, Ann. La educación en la historia de México: Alfabeto y catecismo, salvación del nuevo país. El Colegio de México, México, 1992. p. 70.

²⁶ Solana Fernando, et al. Historia de la educación pública en México. FCE, México, 1981 p. 16.

necesaria para todos los ciudadanos y que debía ser favorecida por la sociedad. No obstante, si se compara con el periodo colonial, la educación en este periodo tuvo avances, en especial la primaria pues se extendió por todo el país.

El papel de la iglesia en la educación y la noción de libertad educativa fueron puntos de conflicto desde 1824. Los liberales de las primeras décadas del México independiente propusieron la libertad de enseñanza con el objetivo de acabar con el monopolio eclesiástico sobre la educación. Al mismo tiempo, pensaban que cualquier intervención del Estado en la educación destruía la doctrina liberal.²⁷ Buena parte de la educación continuó en manos del clero, pero a mediados de la década de los cincuenta, aunque tuvo vigencia el principio de la libertad de enseñanza, se operó un cambio de espíritu que llevaría a un control mayor de la educación por el Estado. En suma, la inestabilidad política, militar y financiera del periodo impidieron durante más de dos décadas que la acción educativa del Estado se ampliara.

A mediados del siglo el número de escuelas sostenidas por el Estado era muy pequeño, pero a partir de la restauración de la república en 1867 se multiplicó rápidamente. En 1843 existían 1310 escuelas primarias, 2,424 en 1857 y 4,570 en 1870. El empeño liberal fue patente en 1874, año en el que el número de escuelas se elevó a 8,103. No obstante, sólo el 19.4% de los niños en edad escolar asistieron a la escuela.²⁸ En 1867, tras la victoria definitiva de Benito Juárez, se promulgó la Ley Orgánica de Instrucción Pública. En ella se establecía la educación primaria gratuita y obligatoria para los pobres, se proponía la unificación educativa, se excluía del plan de estudios toda enseñanza religiosa y se incorporaba la enseñanza de “moral”. Como llamamos ahora a las materias de Formación Cívica y Ética, Valores o Civismo.

En el Porfiriato, el poder y los recursos económicos tendieron a centralizarse a costa de las autonomías locales y estatales. La antigua base municipal de la educación fue erosionándose por la supresión de las alcabalas (impuesto sobre el comercio que se impuso en la colonia). La falta de recursos locales y nacionales dificultó el desarrollo de un sistema

²⁷ Vázquez, Josefina, et al., La educación en la historia de México: El mundo indígena. El colegio de México, México, 1992. p. 94.

²⁸ OEI. Sistemas Educativos Nacionales. “Historia de la educación básica en México”, p. 4, en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/mex02.pdf> (página consultada el 29/02/2010).

nacional y unitario de educación pública.²⁹ En 1888 se promulgó una Ley de Instrucción Obligatoria con alcance jurisdiccional para el D.F. y los territorios federales. Con el objetivo de lograr que los ordenamientos se aplicaran en otros estados y conseguir la unificación educativa nacional. Con la llegada de Justo Sierra a la Subsecretaría de Instrucción Pública se abrió un segundo momento de la educación durante el Porfiriato (1901), se preocupó por organizar la educación nacional, expandirla a todos los sectores sociales y elevar los niveles de escolaridad. Él también tuvo un importante papel en la creación de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, de la que fue su primer titular en 1905 y en la fundación de la Universidad Nacional de México en 1910. En la administración porfiriana aparecieron en pocas ciudades y en número muy pequeño los primeros jardines de niños. La educación primaria sólo llegó a las ciudades importantes, atendiendo principalmente a una porción de las clases medias urbanas y semiurbanas. Por lo que, la educación continuó siendo un sistema pequeño y de lenta expansión.

Durante la revolución mexicana (1910-1917) la educación tuvo un escaso desarrollo. Sin embargo, en algunos estados de la República los gobernadores revolucionarios impulsaron leyes que favorecieron la educación popular y, en algunos casos, pese a las grandes dificultades económicas, crearon escuelas y ampliaron el número de profesores.³⁰ El Congreso Constituyente de 1917 elevó por primera vez a rango constitucional el precepto de la educación laica, obligatoria y gratuita. La Constitución otorgó mayores facultades educativas al Estado, el cual debía vigilar las escuelas primarias oficiales y privadas. Sin embargo, la supresión de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes determinada por el Congreso, dificultó al gobierno federal impulsar el sector educativo. Los municipios tuvieron a su cargo la educación, pero muchas escuelas cerraron por falta de recursos técnicos y humanos.

Esta situación cambió en 1921, cuando por iniciativa del Lic. José Vasconcelos fue creada la Secretaría de Educación Pública (SEP), de la cual fue el primer titular. La creación de la SEP buscó la federalización educativa. Con esos principios impulsó la alfabetización, la escuela rural, la instalación de bibliotecas, la edición de libros de texto gratuitos, los

²⁹ Martínez Jiménez, Alejandro. La educación en la historia de México: La educación elemental en el Porfiriato. El Colegio de México, México, 1995. pp. 105-140.

³⁰ OEI, op. cit. p. 5.

desayunos escolares, las bellas artes y el intercambio cultural con el exterior.³¹ Uno de los aportes más importantes de la gestión del Lic. Vasconcelos fue la educación rural: se crearon escuelas primarias y algunas normales rurales, y se formaron las Misiones Culturales, grupos de maestros, profesionistas y técnicos que se dirigieron a diversas localidades rurales para capacitar maestros y trabajar en favor de la comunidad. Un hecho que lo hizo famoso entre la gente del campo con escasos recursos. A partir de este periodo, hubo algunos avances en los niveles medio superior y superior pero no tuvieron mucha relevancia al compararse con las necesidades. Durante quince años, se crearon 4 universidades y escuelas técnicas e industriales, en los niveles medio superior y superior.

De 1921 a 1940, la educación primaria creció más del doble. Al finalizar la década treinta, México tenía 1,960,755 alumnos y 21,874 escuelas de educación primaria en las que trabajaban cerca de 40 mil maestros.³² En el sexenio del General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940) fue modificado el artículo tercero Constitucional para dar lugar a la educación socialista y, por primera vez en el texto constitucional, se obliga a las escuelas privadas a seguir los programas oficiales. En este último aspecto, la realización más importante del periodo fue la fundación del Instituto Politécnico Nacional (IPN) y de otros centros tecnológicos. Al mismo tiempo, se crearon escuelas regionales campesinas para formar maestros rurales y cuadros para la agricultura, se establecieron escuelas vocacionales de nivel medio superior y centros educativos indígenas. Actualmente el IPN es la segunda mejor institución pública después de la UNAM.³³ Lo cual es una muestra de lo importante que fue la creación de este instituto.

Al asumir la presidencia en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, el Presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946) propuso una política de unidad nacional que tuvo expresiones en la doctrina y en las políticas educativas del gobierno. En este periodo se tuvo que cambiar el artículo tercero Constitucional para evitar conflictos de intereses en plena Segunda Guerra Mundial, por lo que se modificó el aspecto socialista y se postularon nuevos principios, como la educación integral, científica, democrática y nacional, basada en la

³¹ Ibidem. p. 6.

³² OEI. Sistemas Educativos Nacionales. "Historia de la educación básica en México". p. 5, en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/mex02.pdf> (página consultada el 29/02/2010).

³³ UNAM. Ranking Nacional de Universidades 2010 en: http://www.ecum.unam.mx/execum/index.php?_dc=0 (página consultada el 29/03/2011).

libertad, la justicia y la paz para mejorar la convivencia humana.³⁴ Hecho, que le aseguró la alianza con Estados Unidos y evitar la posible búsqueda de alianzas por parte de los socialistas.

Durante la posguerra, en el periodo conocido en México como de conciliación y consolidación, el Presidente Miguel Alemán (1947-1952), sucesor de Manuel Ávila Camacho, dio continuidad a la política de industrialización y a la política educativa del gobierno anterior. Entre 1940 y 1952, se redujo a 50% el analfabetismo de la población adulta. Entre 1940 y 1950 la cobertura educativa continuó creciendo.³⁵ En 1952 se inauguró la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su proyecto fue, gradualmente, inclinándose hacia nuevas prioridades de la educación urbana, para apoyar la educación del país, relegando gradualmente a segundo término la educación rural. Su trabajo se concretó en continuar la campaña de alfabetización hasta que todos los mexicanos supieran leer y escribir y construir más escuelas con el fin de lograr la alfabetización. Por lo cual fue un periodo de pocos resultados en la cobertura rural.

El gobierno del Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) consolidó las realizaciones educativas de los gobiernos anteriores. En esos años el gobierno aumentó los gastos en educación, especialmente los subsidios a las universidades y los salarios de los profesores, y en general aplicó con mayor eficacia y economía los fondos federales.³⁶ Los servicios educativos continuaron creciendo pero no se llevaron a cabo reformas en los métodos, programas de estudio o los textos escolares. Lo que significó un rezago en el aspecto de la calidad, pues no se adecuó a los nuevos tiempos y necesidades.

El Lic. Adolfo López Mateos (1958-1964) consideró prioritario ampliar las oportunidades educativas y apoyar la educación normal y la capacitación para el trabajo. La educación había registrado avances, pero todavía en 1958 uno de cada dos mexicanos no sabía leer y las insuficiencias de los servicios así como la inequitativa distribución de la oferta hacían que el nivel básico fuese poco accesible para amplios sectores de la población. Entre las políticas más importantes del sexenio, se encuentran la formulación e inicio del Plan de Once Años, la implantación del libro de texto gratuito para la primaria y la reforma de los planes y

³⁴ Solana Fernando, et al., Historia de la educación pública en México. FCE, México, 1981, p. 325.

³⁵ OEI, op. cit. p. 5.

³⁶ Solana Fernando, et al., op. cit. p. 348.

programas de estudio de primaria y secundaria.³⁷ El Plan para el Mejoramiento y la Expansión de la Educación Primaria en México, conocido como Plan de Once Años por el lapso en que se cumplirían sus objetivos, propuso satisfacer toda la demanda de educación primaria. Ya en este periodo se notaba el descuido en el que se encontraban las zonas rurales y por supuesto la falta de calidad de los servicios educativos.

Aquí conviene hacer una pausa para evaluar las 4 décadas que precedieron a la Revolución Mexicana ya que estas fueron de gran importancia, sin embargo, fue cuando los problemas fueron más notorios y preocupantes, para fines de los años 50 el rezago educativo aún era impresionante. El número de analfabetas era cercano a los 10 millones. Más de tres millones de niños en edad escolar no asistían a la escuela, la eficiencia terminal era muy baja, sólo era del 16 % a nivel nacional y en el medio rural era del 2 %. La escolaridad promedio de la educación adulta era de 2 años de estudio, millares de niños estaban desnutridos y más de 27 mil maestros ejercían sin título.³⁸ Además como veremos más adelante el plan formulado por el Presidente Adolfo López Mateos fue un rotundo fracaso. El balance es claro, no había duda que seguía habiendo grandes rezagos y el problema de la cobertura y calidad comenzaba a ser un dolor de cabeza para los gobiernos. Aunque es importante mencionar, que estos gobiernos fueron constantemente criticados por disfrazar la problemática y maquillar cifras que no les beneficiaban, aparentando que el progreso era mayor al real.

Las propuestas educativas del Presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) fueron semejantes a las del gobierno que lo precedió. Sin embargo, el ritmo de crecimiento del sistema disminuyó. Entre 1964 y 1970, se instaló la Comisión de Planeamiento Integral de la Educación, se implantaron algunas medidas para ampliar la cobertura de la educación elemental, abatir sus costos y aliviar la presión de la demanda por estudios superiores, como el uso experimental de medios masivos de comunicación para la enseñanza primaria, la secundaria y la alfabetización, la creación del Sistema Nacional de Orientación Vocacional y la apertura de nuevas posibilidades en la enseñanza media superior. Al cabo de los 11 años el objetivo central no logró cumplirse. En 1970 aún quedaban fuera de la escuela alrededor

³⁷ OEI. Sistemas Educativos Nacionales. "Historia de la educación básica en México". p. 13-14, en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/mex02.pdf> (página consultada el 29/02/2010).

³⁸ Laiz Trujillo, Leoncio. "Políticas educativas de México 1934-2009". p. 8, en: <http://www.scribd.com/doc/16999804/POLITICAS-EDUCATIVAS-19342009> (página consultada el 29/08/2010).

de 2 millones de niños y persistieron diferencias entre el medio rural y urbano, que sólo atendieron al 83% y al 62% de la demanda respectivamente³⁹. Lo que se volvió una preocupación constante de las políticas gubernamentales, ya que aunque existían programas para combatir la falta de cobertura no se tenían los recursos suficientes. Además, que debió enfrentar los movimientos estudiantiles de 1968, hecho que significó reprimir a los estudiantes del nivel medio superior y superior con un costo político muy importante.

En el marco de una política de reforma educativa, el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) propició una considerable expansión y diversificación de los servicios educativos, la multiplicación de las instituciones en todo el país y su crecimiento interno, la reforma a los planes y programas de primaria y secundaria, la edición de nuevos libros de texto gratuito y la promulgación de nuevas leyes en materia educativa y de patrimonio cultural. En ese sexenio se impulsó la enseñanza abierta, se creó el Sistema de Primaria Intensiva para Adultos, se fundaron escuelas para el aprovechamiento de recursos marinos y la investigación educativa a través del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (CINVESTAV-IPN) y del Centro de Investigaciones Superiores del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH).

La Ley Federal de Educación de 1973 estableció que la educación era un servicio de carácter público que ejercía el Estado y la iniciativa privada bajo las condiciones que ésta señalaba; organizó al sistema educativo nacional; estableció la función social educativa, las bases del proceso educativo y los derechos y obligaciones sobre la materia.⁴⁰ Dicha ley reiteró la gratuidad de la educación impartida por el Estado y el derecho a que todos los habitantes del país tienen de recibir educación con las mismas oportunidades; Al mismo tiempo, se iniciaron experiencias de educación abierta en el D.F. y en Monterrey. Este proceso influyó para la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), la cual fue una novedosa propuesta que modificó los esquemas con los que tradicionalmente se habían organizado las universidades públicas.

El gobierno del Lic. José López Portillo (1976-1982) elaboró el PND que consistió en un diagnóstico y en un conjunto de programas y objetivos. En 1978 se declaró prioritaria la

³⁹ OEI. op. cit. pp. 13-14

⁴⁰ OEI, op. cit. p. 16

educación preescolar y se puso en marcha el Programa de Educación para Todos cuyo objetivo fue atender a todos los niños que demandaran la escuela primaria. En este sexenio adquirieron relevancia las preocupaciones sobre la calidad y la atención al rezago educativos. En la educación primaria, el reto fue atender a la población marginada de la escuela, cerca de 1.8 millones de niños en 1977-1978.⁴¹ Por otro lado, en 1978 las autoridades educativas calculaban que existían seis millones de adultos analfabetos y 13 millones sin concluir la primaria.⁴² Ante ese panorama, en 1978 el gobierno federal puso en marcha el Programa Nacional de Educación a Grupos Marginados. A partir de septiembre de 1980, todos los niños en edad escolar que solicitaron inscripción en la escuela primaria fueron matriculados. No obstante, debe mencionarse que el abandono escolar continuó siendo elevado, que los desequilibrios regionales persistieron y que muchos niños permanecieron al margen de la escuela por motivos socioeconómicos. En 1980 se atendieron poco más de un millón y medio de adultos en alfabetización, primaria, secundaria y capacitación no formal para el trabajo.⁴³ A pesar de estas políticas las cifras de analfabetas seguían siendo preocupantes. Además, fue una época de saturación de escuelas que se acrecentaría en el siguiente sexenio, lo que significó un aumento del problema de la falta de calidad en la enseñanza. En el área rural siguieron los mismos problemas de rezago y cobertura a pesar del programa de I INEA. Finalmente en el año de 1981 elaboró el Programa Nacional de Alfabetización y creó el Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA), el cual continúa funcionando con algunas modificaciones.

El Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) inició su gobierno justo en el momento en que se desencadenó una fuerte crisis económica. El gasto del gobierno, en especial el destinado a las áreas sociales sufrió una drástica caída. Si en 1982 el gasto educativo público y privado había presentado el 5.5% del Producto Interno Bruto (PIB), en 1988 sólo representó el 3.5% de un producto también en contracción.⁴⁴ La crisis afectó la demanda de escolaridad en los sectores de menores ingresos y aumentó las probabilidades de abandono y reprobación escolar. En esas condiciones, el sistema educativo mexicano interrumpió las tendencias expansivas que lo habían caracterizado desde décadas anteriores.

⁴¹ Laiz Trujillo, Leoncio, op. cit. p. 11

⁴² Ídem.

⁴³ OEI, op. cit. p. 18

⁴⁴ Martínez Rizo, Felipe. "Las políticas educativas antes y después del 2001", en: Revista Iberoamericana de educación. No.27. 2001: http://www.rieoei.org/frame_antteriores.htm (página consultada el 29/08/2010).

En los primeros años del gobierno de Miguel de la Madrid la situación educativa en México presentaba serios problemas: más del 27% de la población no tenía los mínimos educativos y se calculaba que existían seis millones de analfabetos, 15 millones de personas mayores de 15 años que no habían concluido la primaria y otros siete sin terminar secundaria. La eficiencia terminal de la primaria se situaba en alrededor de 50% y existían 29 mil escuelas incompletas, de las cuales cerca de 24 mil eran unitarias; la educación preescolar sólo cubría el 40% de la demanda de niños de cinco años. La enseñanza preescolar perdió el impulso que había recibido a partir de los últimos años de la década setenta. La primaria, por su parte, fue el nivel educativo más afectado, con una reducción neta de 566,559 estudiantes.⁴⁵ La educación secundaria perdió dinamismo hasta llegar al estancamiento en 1988. Esto obedeció a la reducción de la cantidad de egresados de primaria y a que un número cada vez mayor de alumnos interrumpió sus estudios. A esto había que agregar una grave crisis económica que obligo a desertar a muchos estudiantes.

Carlos Salinas de Gortari (1989-1994). En el PND, planteó tres objetivos generales para la modernización de la educación:

- Mejorar la calidad de la educación en congruencia con los propósitos del desarrollo profesional.
- Descentralizar la educación.
- Adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad.

El Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME), presentado por el Presidente de la República planteó los siguientes grandes retos: a) la descentralización; b) el rezago; c) el demográfico; d) la necesidad del cambio estructural; e) de vinculación de los ámbitos escolares, f) el productivo y g) el de la inversión educativa. El rezago era de primordial importancia ya que se necesitaba concentrar esfuerzos en las zonas urbano marginadas, en la población rural y en la indígena, con el fin de asegurar la cobertura universal de la primaria y la permanencia de los niños hasta su conclusión.⁴⁶ Para operar estos componentes, las diferentes instancias propusieron diversos modelos, entre los que se destacan los siguientes:

⁴⁵ OEI, op. cit. p. 19.

⁴⁶ Laiz Trujillo, Leoncio, op. cit. p. 12.

Primera propuesta: El modelo pedagógico. Se partió de una interpretación demasiado general de la educación básica y se definieron, separadamente, los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria. Se caracterizaba por ser un modelo integral, flexible, nacional y regional, con una amplia participación plural. El modelo comprendía las líneas de formación de Identidad nacional y democrática; de solidaridad internacional; de formación científica, tecnológica, estética, de comunicación, ecológica y para la salud. Con base en estas líneas de formación se elaboraron nuevos planes de estudio, con la formulación de unidades de aprendizaje para la educación preescolar, y con la elaboración de cuadros de materias para la educación primaria y secundaria.

Segunda propuesta: El modelo educativo del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), organismo consultivo de máxima jerarquía en el sector educativo, el cual consideró que el modelo pedagógico propuesto por las comisiones del secretariado técnico no era suficientemente claro, ni adecuado para las estrategias adoptadas para la modernización. Para complementar la estrategia del modelo se establecieron comisiones que elaboraron nuevos libros de texto para la educación preescolar y primaria, los que fueron objeto de ataques por las anteriores comisiones. Con la gestión del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, los nuevos textos se guardaron dando marcha atrás a lo que se denominó como prueba operativa, ya que se dejaron de lado a cientos de instituciones y miles de maestros que ya estaban iniciando experiencias de aplicación con ella. Una vez más se hizo presente la discontinuidad entre dos gestiones administrativas.

Tercer propuesta: la cual estaba formada por siete puntos para modernizar la escuela primaria. A fines de 1991 y concordancia con la propuesta, el SNTE, publicó un documento titulado: "Modernizar la escuela primaria", cuyas puntos enlistamos:

1. Cambios en los planes, programas y textos gratuitos, que se definirían siguiendo la propuesta del método de la UNESCO.
2. Programas prioritarios de mejoramiento de la calidad en campos específicos, como los siguientes: a) El aprendizaje y la utilización de la lectura y de la escritura en la escuela.; b) Las matemáticas y la familiarización con los instrumentos y habilidades de la computadora, c) La formación y el razonamiento básico en las ciencias naturales y d) La cultura cívica y de contenidos relativos a la identidad nacional.
3. Programa nacional para la actualización y profesionalización de los maestros en servicio.

4. Reforma y articulación de las instituciones existentes en un sistema para la formación inicial de maestros y de personal técnico y de investigación para la educación pública.
5. Programa de reformas a la organización y evaluación de la escuela.⁴⁷

Esta propuesta da obligatoriedad a la educación secundaria, actualización curricular, descentralización de la administración educativa, derivación de la Ley Federal de Educación y la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB). Otra de las reformas más destacadas en la educación básica fue establecer, en marzo de 1993, el carácter obligatorio de la educación secundaria. Esto implica que el gobierno federal y las autoridades educativas de los estados debían realizar esfuerzos para que todos tuvieran acceso a la educación secundaria. La obligatoriedad implica, también, que la sociedad en su conjunto tendría que realizar un mayor esfuerzo, que debería reflejarse en la elevación de los niveles educativos del país.

Cuarta propuesta: ANMEB (Mayo 18 de 1992). Durante la gestión del Dr. Ernesto Zedillo Ponce De León como Secretario de Educación, se firmó este acuerdo por todos los gobernadores de las entidades de la federación, por los representantes del SNTE y por el Presidente de la República. Este acuerdo supone una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí, propicia un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria, la revaloración de las funciones de los maestros y de los padres de familia en la educación básica.

Probablemente la reforma más importante a la educación básica realizada hasta ahora haya sido la firma durante la gestión salinista del ANMEB. Esta reforma ha provocado cambios significativos en la organización del sistema, la currícula, el desarrollo profesional de los docentes, los salarios y la participación social en los asuntos escolares, entre otros.

El Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León dictó políticas educativas a través del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, El programa enfatizó en el trabajo conjunto entre el gobierno central y los estatales con el fin de consolidar el desarrollo educativo. “En cuanto a los procesos de evaluación se fomentó la participación de instancias internacionales y nacionales tales como el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL) y los comités

⁴⁷ Ibidem. pp.15-16.

Interinstitucionales de evaluación de la Educación Superior (CIEES)".⁴⁸ Los propósitos fundamentales que reafirmó el Presidente eran: la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación. El programa intentaba ampliar en forma creciente la cobertura de los servicios educativos para hacer extensivos los beneficios de la educación a todos los mexicanos, independientemente de su ubicación geográfica y condición económico-social.

El Presidente pretendía lograr servicios educativos de calidad, sobre todo aquellos que se prestaban en situaciones de mayor marginación. También se postulaba que dicha calidad no podía estar desvinculada de las necesidades e intereses del educando, sino que habría de ser pertinente a sus condiciones y aspiraciones, y servir al mantenimiento y superación de las comunidades y de la sociedad en general.⁴⁹ Esto fue porque consideraba al maestro como el agente esencial en la dinámica de la calidad y, en este sentido, se establecían como prioridades la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo. Asimismo, determinaba dar atención preferente a los grupos sociales más vulnerables, como los conformados por los habitantes de zonas rurales y marginadas, indígenas, personas con discapacidad, entre otros. El programa establecía también un grupo de prioridades y acciones para cada nivel educativo, por medio de las cuales consideraba que se podía enfrentar el rezago, ampliar la cobertura de los servicios educativos, elevar su calidad, mejorar su pertinencia, introducir las innovaciones que exige el cambio, y anticipar necesidades y soluciones a los problemas previsibles del sistema educativo mexicano.

Sin embargo, no todo fueron buenos resultados en su gestión en referencia a la educación básica fue que pese a los esfuerzos realizados, el censo de 2000 mostró que, de un total de unos 20 millones de niños y jóvenes de 6 a 14 años de edad, alrededor de un millón seguía fuera de la escuela. Aunque en términos relativos se trataba de un 5%, la cifra absoluta era importante.⁵⁰ Lo relevante aquí es confirmar el problema, durante todos estos años los programas cambiaban de nombre, se innovaban algunas políticas, los Presidentes terminaban sus periodos, pero los resultados seguían igualmente escasos.

⁴⁸ Martínez Rizo, Felipe. "Las políticas educativas antes y después del 2001", en: Revista Iberoamericana de educación. No.27. 2001: http://www.rieoei.org/frame_anteriores.htm (página consultada el 29/08/2010).

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ *Idem.*

Aquí damos por concluida la revisión histórica de este subcapítulo, a continuación, los comentarios y análisis finales, recordando que el sexenio del Lic. Vicente Fox lo veremos más adelante por ser el gobierno previo al actual.

En referencia a los antecedentes nacionales, es importante destacar algunos puntos. Primero, el problema de la falta de cobertura y calidad en las escuelas tiene orígenes prehispánicos, pero se volvió un compromiso cuando se postuló la obligatoriedad y derecho a la educación básica dentro de nuestra Constitución. Segundo, es cierto que ha habido avances en algunos periodos de la historia de México, pero al mismo tiempo, podemos ver que también han sufrido etapas de grandes rezagos. Tercero, durante todos estos periodos, los problemas de cobertura y calidad se mantuvieron presentes, y aunque la mayoría de los gobiernos buscó reducirlos, se quedaron cortos ante las necesidades educativas de su tiempo histórico. Cuarto, estos problemas no se lograron erradicar por razones, políticas, económicas, sociales e incluso demográficas y por lo tanto, continuaron siendo problemas que se heredarían cada sexenio al Presidente en turno. Quinto, en los años recientes este problema se ha agudizado principalmente por dos razones: en primer lugar, por la incapacidad de alcanzar la meta propuesta por el mismo artículo constitucional, pero sobre todo por la falta de recursos y compromisos que logren elevar la cobertura y la calidad de la educación. En segundo lugar, el notorio rezago que se tiene a nivel internacional que trae consigo una desventaja competitiva en la economía nacional y un bajo apalancamiento para el desarrollo del país.

De aquí parte la urgencia de hacer planteamientos más sólidos ante esta disyuntiva y es indispensable que se den propuestas serias, viables y sobre todo prontas que realmente ayuden a mejorar la calidad y la cobertura en la educación básica. Con estos comentarios damos por terminada la revisión a la historia educativa de nuestro país, recordando que el gobierno del Lic. Vicente Fox será revisado en el apartado siguiente. A continuación nuestras conclusiones finales de los antecedentes internacionales.

En lo que respecta a la reseña internacional podemos concluir los siguientes puntos. En primer lugar, la educación se desarrollo desde que el hombre existe y por lo tanto es parte necesaria en su evolución. Es la base de desarrollo de cualquier sociedad y por lo tanto es indispensable que exista una educación de calidad y que abarque a toda la población. Segundo, a lo largo de la historia de las civilizaciones, han existido periodos donde la

educación es el centro de atención y ha tenido un gran auge (Renacimiento e Ilustración), pero igualmente ha habido periodos que por razones políticas, la educación sólo se ha impartido a pequeños grupos privilegiados de la población (Edad Media). Tercero, es hasta el siglo XIX, cuando realmente se interesan por una educación para todos y se crea la educación pública, de ahí en adelante se ha mantenido un constante desarrollo, pero fue hasta el siglo XX cuando se da una expansión de los sistemas educativos. Este periodo es uno de los más importantes, ya que gracias a la educación se dieron grandes avances en la investigación. Además, se dieron los más importantes pasos hacia la universalidad y democratización de la educación, llegando a continentes como Asia y África que tenían el peor rezago educativo desde tiempos del expansionismo (Siglo XVI). Cuarto, Fue en el siglo XX y hasta nuestros días que el tema de la educación se volvió un problema universal, por lo que en 1945 la ONU se comprometió a trabajar en él. Desde entonces se han hecho muchos esfuerzos para aminorar el problema, los resultados en su mayoría han sido positivos pero aún falta mucho por hacer y es a partir del año 2000 que se dan una serie de eventos a favor de la educación universal, cada uno con plazos diferentes pero con la misma meta, por lo que se da una nueva oportunidad de impulsar aún más esta lucha.

Quinto, son estos últimos diez años en la historia de la educación en que Organizaciones, Estados-Nación, instituciones y la misma sociedad han creado un ambiente propicio y las condiciones para que se convierta esta etapa en el periodo más importante de la educación. Sin embargo, estamos conscientes que esto no será fácil si no se logra mantener la sensibilidad, recursos, cooperación y compromisos en los próximos años.

En el caso de México, es imperdonable que no se le haya dado importancia a la visión externa a este problema, pues en un mundo tan globalizado e interdependiente, los problemas ya no deben de quedarse con un enfoque local, pues este problema no sólo existe en México sino que se ha convertido en un problema que preocupa en todo el mundo. Además, que nuestros gobiernos han considerado a lo largo del último siglo, a la educación como base para lograr el desarrollo de nuestro país, algo que no se ha reflejado en todas las políticas aplicadas. Por esta razón, existen propuestas y proyectos planteados en foros, convenciones e incluso reuniones de Estado, que están dando resultados en otros países. Estas propuestas y proyectos tienen precisamente un interés común y global, y están apoyados por organismos e instituciones internacionales serios e importantes. Sin embargo y

a pesar de los buenos resultados, poco se ha hecho para tratar de replicarlos o adaptarlos a las condiciones mexicanas. Aunque los recientes gobiernos mostraron interés y participaron en las convocatorias de dichos eventos, fueron pocas las acciones que llevó a cabo con verdadero compromiso y ahínco. Quizá tengamos algunas soluciones en estas propuestas y no han sido valoradas como se debe. Dada la importancia de dichos proyectos, los revisaremos en el siguiente capítulo. Aquí damos por terminado el análisis y a continuación revisaremos la situación que se vivió en el sexenio del Lic. Vicente Fox Quesada el cual será el marco final para poder entender la realidad actual de esta problemática.

1.2. Problemática de la educación básica durante el sexenio del Licenciado Vicente Fox Quesada (2000-2006): la calidad y la falta de cobertura.

Este apartado, tiene como fin, el tener un marco histórico reciente, que nos permita entender el ¿por qué? de la situación actual del problema de nuestra investigación. Para ello, es necesario revisar en forma selectiva el sexenio del Lic. Vicente Fox Quesada por dos razones. Por un lado, coincidentemente fue el primer gobierno de alternancia en el poder, lo que podría haber marcado alguna diferencia en las políticas con respecto a los anteriores gobiernos. La segunda razón, por ser el gobierno que precede al del Lic. Felipe Calderón (2006-2012) y por lo tanto cumple con el propósito de ser un marco de referencia reciente.

Al terminar el sexenio del Lic. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), la educación básica tenía aún varios pendientes. En primer lugar, algo que no se pudo concretar fue la reforma curricular de la secundaria. En segundo lugar y pese a los esfuerzos realizados, el censo de 2000 mostró que, de un total de unos 20 millones de niños y jóvenes de 6 a 14 años de edad, alrededor de un millón seguía fuera de la escuela; aunque en términos relativos se trataba de un 5%, la cifra absoluta era importante.⁵¹ Otro problema heredado fue que los incrementos al financiamiento del sistema educativo se vieron bruscamente interrumpidos en 1995, debido a la crisis económica que detonó en diciembre de 1994. Pese a la recuperación posterior, los niveles de 1994 solamente lograron recuperarse a fines del sexenio. Correlativamente, el peso del gobierno federal seguía siendo excesivo y dado el

⁵¹ Martínez Rizo, Felipe. "Las políticas educativas antes y después del 2001", en: Revista Iberoamericana de educación. No.27. 2001, pp. 44-55: http://www.rieoei.org/frame_anteriores.htm (página consultada el 29/08/2010).

centralismo del sistema fiscal, los recursos para los estados provenían ante todo de transferencias federales. Por otra parte, la Constitución misma atribuía en forma exclusiva al nivel federal competencias clave en el campo educativo, incluyendo la de establecer planes y programas de estudio de educación básica en todo el país.⁵² Con esta situación del país y los pendientes heredados, el siguiente Presidente tendría de entrada varios retos en materia educativa, pero sobre todo la responsabilidad de reimpulsar la educación después de una gran crisis financiera.

A continuación desglosaremos lo que fue el sexenio del 2000 al 2006 del Lic. Vicente Fox Quesada haciendo hincapié en lo que respecta a calidad y cobertura. Comenzaremos revisando desde como se visualizaron dichos problemas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND en adelante), al terminar, nos enfocaremos en como se enfrentaron y finalmente cual fue el balance de resultados al final del sexenio. Durante estas etapas también aprovecharemos para un breve análisis de lo que simultáneamente sucedía en el contexto internacional.

Las elecciones de julio de 2000 sentaron las bases de un nuevo precedente en la historia de México, al tener como resultado la llegada a la presidencia de la República del candidato de una organización política diferente de la que, con diversos nombres, monopolizó el poder federal desde 1929: El PRI.⁵³ La duración del sistema político del PRI y su naturaleza fundamentalmente no democrática, hicieron que la toma de posesión del Lic. Vicente Fox Quesada del PAN, fuera vista con grandes expectativas por la sociedad mexicana, que, en una proporción considerable y de manera excesiva, esperaba del nuevo Presidente una solución rápida y casi mágica, de los ancestrales problemas de pobreza y desigualdad del país.

En el 2000, el nuevo Presidente el Lic. Vicente Fox Quesada, se encontró con un panorama educativo ya conocido, el PND 2000-2006 confirmó lo que sexenio a sexenio se repite. En primer lugar, la igualdad de oportunidades para acceder a la educación todavía seguía sin lograrse para todos los grupos sociales. En segundo lugar, las desigualdades educativas eran notables, sobre todo entre el medio rural y el urbano y, en especial, entre la población indígena. En tercer lugar, el rezago educativo en el país era considerable, pues

⁵² Ídem.

⁵³ Ídem.

alrededor de 36 millones de habitantes habían abandonado la escuela antes de concluir la educación básica.⁵⁴ En cuarto lugar, las deficiencias que aún existían en la cobertura de los niveles preescolar, básico y medio, persistían profundas diferencias regionales, interculturales y de género.

Para enfrentar dichos retos, el Presidente inmediatamente plasmó sus intenciones en el PND 2001-2006. Donde hacía un diagnóstico de cómo encontraba al país en materia educativa. A continuación revisaremos el discurso de la presentación (28 de septiembre del 2001) donde abordaba los retos mencionados en el párrafo anterior y hacía un balance de cada uno y la situación en la que se encontraba. En dicho discurso, el Presidente comenzó mencionando que la educación era un gran objetivo que unía a todas las mexicanas y mexicanos, porque sin duda todos coincidían en su importancia para el desarrollo del país y de las personas. Por ello, confirmaba que su compromiso mayor era la Reforma Educativa.⁵⁵ Es decir, que para el gobierno la educación sería la mayor prioridad. Se proponía consolidar un sistema educativo moderno, actualizado, equitativo y de la más alta calidad en un México con verdaderas oportunidades para todas y para todos. Fue tan insistente en la equidad, evaluación y la calidad que realmente parecía que iba a revolucionar la educación. Aquí un fragmento de su discurso.

“...Equidad --sí-- pero con calidad, calidad --sí-- pero con evaluación externa de esa calidad, evaluación --sí-- pero sólo con rendición de cuentas para su verificación, rendición de cuentas --sí-- pero con la participación corresponsable de los ciudadanos y de la comunidad educativa. Calidad en la infraestructura, en las aulas, en los servicios de cada escuela; calidad en los maestros, calidad en la enseñanza, calidad en los contenidos, calidad en la administración de las escuelas, calidad en los directivos y dirigentes del sistema educativo, calidad en el sindicato del magisterio...”⁵⁶

Las intenciones eran buenas pero, como veremos más adelante no fueron los resultados que prometió y si muchos los pendientes que se dejarían al siguiente mandato.

⁵⁴ Presidencia de la República. “Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006”, en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/> (página consultada el 31/06/2010).

⁵⁵ Presidencia de la República. Vicente Fox Quesada (2001-2006). “Transcripción de la presentación del Programa Nacional de Educación”, en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=1908> (página consultada el 29/08/2010).

⁵⁶ Ídem.

En el mismo discurso explicó el problema de rezago, confirmando que todavía había dos millones de niños y jóvenes --entre cinco y 14 años de edad-- que no asistían a la escuela (cifra que variaba a lo que reportó el gobierno anterior confrontándolo con su último informe de gobierno). A continuación mencionaremos los grupos que debían ser atendidos y que no tenían una buena educación.

Con respecto a la población indígena y con base en el censo de 2000 confirmó que existían casi 7.3 millones de indígenas de diferentes etnias, quienes hablaban más de 85 lenguas diferentes o variantes dialectales que requerían ser atendidos. De esta población, había más de 1.4 millones de niños y niñas indígenas en edad de recibir servicios de educación básica (de cinco a catorce años).⁵⁷ Lo cual no era algo menor, si consideramos el problema de las distancias y que todos ellos se encuentran distribuidos en un gran número de comunidades pequeñas y de difícil acceso. En este mismo contexto, había otro problema, alrededor de una cuarta parte de los planteles de primaria del país eran escuelas multigrado. Esto significaba que, en las comunidades pequeñas, un mismo docente atendía simultáneamente a niños matriculados en grados diferentes. Además, confirmaba lo que ya sabemos, que la atención que recibían los alumnos era insuficiente, puesto que el profesor se veía obligado a dividir su tiempo disponible entre los diferentes grados y con frecuencia la formación del docente era inadecuada y no habían sido formados para afrontar el reto educativo de la modalidad multigrado, además de que carecían de materiales que apoyaran su trabajo. Por otra parte, las condiciones de infraestructura de los planteles resultaban inadecuadas bajo cualquier criterio, y en particular para resolver los retos de la enseñanza a grupos multigrado.

El siguiente grupo vulnerable y abandonado durante muchos años que también debía ser atendido, era el de los hijos de trabajadores agrícolas migrantes. Su número oscilaba entre los 400 mil y los 700 mil niños, según diversas estimaciones oficiales.⁵⁸ Se trataba de los niños y las niñas que migraban temporalmente con sus familias -principalmente de los estados de Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Puebla y Veracruz- hacia las zonas agrícolas de exportación del norte de nuestro país. Las propias condiciones de vida de esta población: su

⁵⁷ *Ídem.*

⁵⁸ Presidencia de la República. "Programa Nacional de Educación 2001-2006". pp. 108-109, en: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico%20Programa%20nacional%20de%20educacion%202001-2006.pdf> (página consultada 22/09/2010).

movilidad no sujeta a patrones regulares, su diversidad étnica y cultural, y especialmente la incorporación de las niñas y los niños, desde muy temprana edad, al trabajo agrícola asalariado, entre otras características, habían hecho extraordinariamente difícil su atención educativa, pese a los esfuerzos de variada magnitud realizados desde 1980 por dependencias de la SEP y otras instituciones gubernamentales.

Otro grupo con deficiencias eran los niños y jóvenes con algún tipo de discapacidad. Eran poco más de 190 mil, entre cinco y catorce años, de acuerdo con el último censo.⁵⁹ Aquí es bueno recalcar que con frecuencia, la incapacidad para identificar oportunamente a estos menores tiene efectos adversos sobre sus oportunidades educativas, puesto que dejan de recibir la atención especial que requieren durante un tiempo que puede resultar decisivo para su desarrollo. Por otra parte, la integración de estos menores al sistema regular no siempre funciona de la mejor manera, entre otras razones porque los profesores carecen, con frecuencia, de la preparación para identificarlos y tratar las discapacidades específicas que padecen. La atención a esta problemática reclama acciones decididas por parte de las autoridades educativas.

Además, hacía mención a la población rural de marginación extrema, donde el número de niños de 0 a 14 años que vivía en comunidades de menos de 100 habitantes era cercano a los 989 mil, según cifras del último censo, y se estimaba que estas localidades albergaban, en promedio, menos de cinco niños en edad escolar.⁶⁰ En muchos casos se trata de poblaciones indígenas monolingües, lo que dificulta aún más la incorporación de estos grupos a los servicios educativos, así como la posibilidad de brindarles un servicio que efectivamente responda a sus necesidades de formación.

Por último, comentó que “la calidad de la enseñanza y las posibilidades de un verdadero aprendizaje no se dan por igual en todas las escuelas del país, ni para todas las chiquillas y los chiquillos” [sic]⁶¹. Además, hizo referencia a que casi la cuarta parte de los niños de cinco años no recibían una formación preescolar y los 32 millones de jóvenes y adultos, que conformaban la fuerza laboral del país, tenían una escolaridad por debajo del nivel de

⁵⁹ Presidencia de la República. Vicente Fox Quesada (2001-2006). “Transcripción de la presentación del Programa Nacional de Educación”, en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=1908> (página consultada el 29/08/2010).

⁶⁰ Ídem.

⁶¹ Ídem.

secundaria.⁶² Ésta era la tercera parte de la población, el segmento que debía ser más productivo y que por diversas razones no estaba debidamente preparado y con gran desventaja para competir y enfrentar las exigencias laborales. Por lo que se comprometió a que su gobierno se concentraría en la eliminación de las diferencias en la calidad, que establecían distinciones y discriminaciones entre personas, estados y regiones. Esto como el mejor instrumento para reducir las desigualdades extremas que se habían venido gestando durante mucho tiempo.

Para superar la pobreza consideraba que el primer paso era alcanzar la equidad educativa, por lo que se comprometía a promover una educación de alta calidad, tanto pública como privada, en las escuelas de los diferentes niveles en todos los estados y municipios, aún en las comunidades con mayor marginación. El cual sería el propósito central del Programa Nacional de Educación (PNE). Por lo tanto le daba a la equidad el principal eje de la política educativa⁶³. Algo que destacó fue que para compensar las desigualdades no bastaba con crear más escuelas ya que dijo que una educación de calidad dispar o desigual, era una forma más de inequidad. Por lo que el gobierno federal se concretaría en una política que promoviera la equidad educativa. Con base en esto, se comprometió a dar atención preferencial a los grupos sociales más vulnerables de las zonas rurales, urbano-marginales y de las comunidades indígenas. También prometió la entrega de más apoyos en forma de becas y estímulos a los alumnos con mayores carencias, y con esto, garantizar que todas y todos tuvieran las mismas oportunidades de acceso, aprendizaje y permanencia en la educación básica que ahora duraría diez años.

Por otro lado, para asegurar la calidad educativa se comprometió a impulsar la evaluación constante y sistemática, evaluación externa que además se haría información pública. Para ello, crearía el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación y un organismo de evaluación específico para la educación media superior. Al mismo tiempo, reafirmó la intención de propiciar una asignación creciente de recursos públicos y privados, para llegar a una inversión total equivalente al 8 por ciento del Producto Interno Bruto. Con el fin de alcanzar el 8 por ciento recomendado internacionalmente por la UNESCO y la Organización

⁶² Ídem.

⁶³ Ídem.

para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).⁶⁴ Aquí vale mencionar que según las estimaciones presentadas por el Presidente Vicente Fox Quesada en su discurso, en ese año la inversión fue de 6.2 por ciento del Producto Interno Bruto. La Federación aportó 4.2 por ciento, los gobiernos estatales y municipales, el 0.8 por ciento del Producto Interno Bruto, y los particulares el 1.2 por ciento.⁶⁵ Para lograr esta meta, indicó que buscaría nuevas alternativas de financiamiento y propondría al Congreso de la Unión un esquema específico para cumplir esta meta.

Después de este discurso presentó el PND el cual desglosaremos a continuación. Como primer punto, enfatizó que la educación era el mecanismo determinante y la punta de lanza del esfuerzo nacional contra la pobreza e inequidad. Considerando a la educación como la primera y más alta prioridad para el desarrollo del país, prioridad que habría de reflejarse en la asignación de recursos crecientes para ella y en un conjunto de acciones, iniciativas y programas que la harían cualitativamente diferente para transformar el sistema educativo.⁶⁶ Lo cual era una buena señal para la educación, ya que al ser la prioridad del gobierno, recibiría aparentemente la atención necesaria o al menos serían revisados los problemas que enfrentaba.

El siguiente punto en abordar, fue la transformación del sistema educativo, además de asegurar que la educación, el aprendizaje y la instrucción estuvieran al alcance de todo niño, joven y adulto, habría de cuidar también que nadie dejara de aprender por falta de recursos; garantizar que todo centro educativo funcionara y que en todo centro educativo se aprendiera. Para ello, el gobierno se comprometía a llevar a cabo la reforma necesaria para alcanzar un sistema educativo informatizado, estructurado, descentralizado y con instituciones de calidad, con condiciones dignas y en las cuales los maestros fueran profesionales de la enseñanza y el aprendizaje. Un propósito demasiado ambicioso pero necesario, ya que era una deuda de los gobiernos anteriores con muchos años de rezago.

Además, aseguró que antes del término de su administración, se tendría la cobertura total en la educación preescolar y básica y para alcanzar coberturas en la educación media

⁶⁴ Ídem.

⁶⁵ Ídem.

⁶⁶ Presidencia de la República. "Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006", en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/> (página consultada el 31/06/2010).

superior y en la superior más cercanas a las de los países con los que teníamos más contacto, se adoptarían diversas estrategias. Algo que como veremos más adelante se quedó a la mitad, pero tampoco podemos negar que se realizaron varias acciones para lograrlo, el problema fue que muchas de ellas no funcionaron.

Un elemento central de la acción del gobierno de la República en educación sería el énfasis en la participación social –los padres de familia, el sector productivo, las organizaciones y asociaciones– en el logro y consolidación de la transformación educativa. Con base en esta línea de acción se trabajaría para: a] asegurar, que cada escuela contara con una comunidad educativa constituida por los maestros, los alumnos que ellos atienden y por los padres de esos alumnos; una comunidad que participaría en la definición de los aspectos que debían mejorarse en cada escuela y apoyaría para lograr su mejoría; b] dotar de capacidad e iniciativa propias a las escuelas, a fin de que conformaran un sistema descentralizado en el que pudieran trabajar con la flexibilidad necesaria para proporcionar la mejor oferta educativa; c] involucrar a todos los sectores de la sociedad en el establecimiento de metas claras y compartidas sobre los objetivos, contenidos, instrumentos y alcances de la enseñanza y el aprendizaje para cada nivel de la educación.⁶⁷ Esta estrategia de reforma educativa sustentada en el principio de que al tener mayor capacidad de iniciativa y autoridad en la toma de decisiones, y al existir una mayor participación de la sociedad civil en el avance educativo, el rendimiento de cuentas de las escuelas, los maestros y las instituciones se volvería una práctica común y un mecanismo para garantizar la calidad y el impacto educativo. Algo que hasta la fecha no se ha podido lograr por diversas razones pero que principalmente requiere del interés de la sociedad.

Una vez que desglosamos el PND podemos ver que los objetivos de la presidencia eran muy ambiciosos, pero al mismo tiempo seguían siendo muy parecidos a los discursos y propósitos de anteriores Presidentes que prometían terminar con las deficiencias educativas pero, que sólo se quedaban en palabras y con escasos resultados; que no podemos negar, finalmente aportaban en el desarrollo educativo, aunque no cumplían con las necesidades mínimas para estar a la vanguardia. Otro punto, que es el que nos interesa, es que los problemas de la falta de cobertura y calidad en la educación básica seguían siendo el tema principal, pero con pocos logros a lo largo de los diferentes sexenios presidenciales.

⁶⁷ Ídem.

Con relación al PNE que es la herramienta donde se plasman las estrategias para lograr los objetivos del PND, podemos destacar que, en primer plano, simplificaba los desafíos del gobierno en tres: cobertura con equidad; calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje; e integración y funcionamiento del sistema educativo. Estos son asimismo, los retos que señalaba el PND y que encontraban su expresión en tres principios fundamentales: educación para todos, educación de calidad y educación de vanguardia. En un segundo plano, daba una explicación del ¿por qué existían los problemas? y la importancia que tenían en ese momento. Dado el interés de nuestra investigación, vale la pena citarla.

... Pese a los avances logrados hasta ahora, el desigual desarrollo de nuestro país ha impedido que los beneficios educativos alcancen a toda la población; persisten niños y niñas, numerosos adolescentes y jóvenes que aún no son atendidos por nuestro sistema educativo. La situación es particularmente grave en las entidades y regiones de mayor marginación y entre los grupos más vulnerables, como los indígenas, los campesinos y los migrantes. Por ello la cobertura y la equidad todavía constituyen el reto fundamental para todos los tipos de educación en el país.

· La efectividad de los procesos educativos y el nivel de aprendizaje que alcanzan los alumnos son también desiguales y, en promedio, inferiores a lo estipulado en los planes y programas de estudio, y a los requerimientos de una sociedad moderna. Por ello, el reto de elevar la calidad sigue también vigente, en el entendido de que no debe desligarse del punto anterior pues una educación de calidad desigual no puede considerarse equitativa.

· Los problemas sustantivos de cobertura, equidad y buena calidad educativas, además de ser consecuencias de condicionantes demográficas, económicas, políticas y socioculturales, dependen del funcionamiento de escuelas e instituciones, y del sistema educativo en su conjunto. El tercer desafío de la educación mexicana es alcanzar una mejor integración y una gestión más eficaz, en la perspectiva de las modernas organizaciones que aprenden y se adaptan a las condiciones cambiantes de su entorno...⁶⁸

Como podemos ver, el problema de la cobertura estaba y está ligada principalmente a los grupos vulnerables y de marginación. La calidad también era baja y además desigual en los diferentes grupos y por lo tanto se vuelve parte del problema la equidad. Por último, el mejorar las instituciones en su gestión, integración y organización también era otro de los retos.

⁶⁸ Presidencia de la República. "Programa Nacional de Educación 2001-2006". pp. 16-17, en: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico%20Programa%20nacional%20de%20educacion%202001-2006.pdf> (página consultada 22/09/2010).

Como mencionamos anteriormente, el PNE presentaba las estrategias para enfrentar los retos planteados en el PND, por lo que a continuación sólo mencionaremos los puntos que no fueron citados anteriormente pero que se encuentran en el PNE y que fueron importantes en su momento.

Con respecto a los incrementos de recursos públicos para educación el PNE advirtió que resultarían insuficientes para atenderla por lo que el Gobierno Federal propiciaría el incremento de las aportaciones de los particulares.⁶⁹ Un punto que consideramos importante y que será retomado durante la investigación en los capítulos siguientes.

El segundo punto de interés, es una nueva visión de la responsabilidad pública sobre la educación, sustentada en la participación de la sociedad. Aquí planteaba que debía superarse la idea de que la educación pública era responsabilidad exclusiva del gobierno, afirmando la noción de que, por el hecho de ser pública, era una responsabilidad de todos, pues todos éramos influidos por su orientación, su desempeño, sus logros y sus limitaciones. Por ello, planteaba que para lograr un cambio en la percepción y en la vivencia de la responsabilidad pública respecto al mejoramiento de la educación también implicaba modificar la forma en que se canalizaban y aplicaban los recursos públicos a la educación. Para ello era indispensable crear mecanismos de financiamiento que hicieran posible la asignación directa de recursos del Estado para apoyar acciones de mejoramiento de los servicios educativos, que se sustentaran en la iniciativa y el compromiso solidario de educadores, autoridades y los distintos sectores sociales en el ámbito local y regional. Estos mecanismos brindarían, según el documento, oportunidades excepcionales para fortalecer la participación de todos los sectores sociales y las autoridades estatales y municipales en el desarrollo educativo; para estimular el uso eficiente, creativo y transparente de los recursos; para aumentar la capacidad de innovación y desarrollo, así como la práctica de una gestión educativa de calidad en el ámbito local y regional; y para alentar la participación social, con miras a la integración y fortalecimiento de comunidades educativas dinámicas y comprometidas.⁷⁰ Puntos muy importantes que debieron cumplirse pues muchos de ellos fueron retomados de las recomendaciones de la UNESCO, pero como veremos más adelante en la práctica no fue así.

⁶⁹ *Ibidem.* p.41.

⁷⁰ *Ibidem.* p.48.

En atención a la calidad, el PNE mencionaba que el sistema educativo nacional no atendía con niveles de calidad adecuados a todos los alumnos que se habían incorporado. La distribución desigual de la calidad de los servicios educativos impedía que los mexicanos, con independencia de la cultura, el origen social, la residencia rural o urbana y territorial, tuvieran las mismas oportunidades de aprendizaje. Algo que se venía repitiendo de sexenio en sexenio pero que seguía en casi la misma situación, de ahí que se volviera la causa de nuestra investigación, pues es difícil de creer que a pesar de tantos proyectos y políticas, la calidad fuera tan deficiente.

Finalmente, el PNE planteaba los objetivos graduales al 2025 en cada uno de los rubros y en cada uno de los niveles de educación, por lo que sólo mencionaremos a la educación básica y los referentes a la calidad y cobertura.

El primer reto era Diversificar y flexibilizar la oferta de los servicios de educación básica obligatoria para alcanzar su cobertura universal. Para ello, las acciones más importantes eran:

- *Impulsar la extensión de la cobertura de los servicios educativos dirigidos a los grupos vulnerables, atendiendo a la equidad de género.*
- *Alentar el desarrollo de programas y estrategias en las entidades federativas, orientados a identificar a los niños y niñas en edad escolar que no reciben educación preescolar, primaria o secundaria para incorporarlos a estos servicios.*
- *Alentar el desarrollo de iniciativas para diseñar y poner en marcha opciones educativas integrales que se adapten a las condiciones geográficas, socio-económicas o culturales de la población en desventaja social y económica.*
- *Asegurar una atención, pertinente y de calidad, dirigida a los diversos grupos vulnerables, que facilite su acceso y permanencia en los servicios, así como el logro de los aprendizajes de la educación básica.*
- *Promover el uso de los recursos tecnológicos a fin de favorecer el acceso a la educación en lugares remotos, ampliar la cobertura de los servicios educativos - atendiendo especialmente su calidad y pertinencia- y poner estos recursos al alcance de los grupos más vulnerables, para propiciar con ello la ampliación de oportunidades de desarrollo de la población en desventaja.*
- *Ofrecer una educación básica de calidad a niños y niñas hijos de jornaleros agrícolas migrantes en nuestro país, a partir del diseño, puesta en marcha y evaluación*

permanente de una propuesta educativa que se adecue a sus necesidades, características y condiciones de vida.

- *Desarrollar un programa interinstitucional con el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para brindar atención educativa a los niños y jóvenes en situación de calle.⁷¹*

Con respecto a la calidad se definieron objetivos particulares de los cuales los siguientes son los más importantes:

- *Articular los tres niveles de la educación básica, para garantizar la continuidad curricular desde la educación preescolar hasta la enseñanza secundaria, estableciendo una congruencia pedagógica y organizativa a lo largo de este tramo educativo.*
- *Promover la transformación de la organización y funcionamiento cotidiano de las escuelas básicas para asegurar que el personal docente y directivo de cada escuela asuma colectivamente la responsabilidad por los resultados educativos, establezca relaciones de colaboración entre sí y con el entorno social de la escuela, y se comprometa con el mejoramiento continuo de la calidad y la equidad de la educación.*
- *Desarrollar y expandir el uso de las tecnologías de información y comunicación para la educación básica e impulsar la producción, distribución y fomento del uso eficaz en el aula y en la escuela de materiales educativos audiovisuales e informáticos, actualizados y congruentes con el currículo.*
- *Promover el desarrollo de la investigación educativa y aprovechar sus resultados como insumo para el diseño, la evaluación y la reorientación oportuna de las políticas, programas y materiales educativos, así como para la transformación de las prácticas educativas en el aula y en la escuela; asimismo, fomentar la innovación educativa para el mejoramiento de la calidad y la equidad de los servicios educativos, así como la atención de las necesidades y problemas locales derivados de la diversidad regional y social del país.*
- *Impulsar una formación inicial y continua de los maestros que asegure la congruencia de los contenidos y prácticas educativas con los propósitos de la educación básica, así como la transformación académica y administrativa de las escuelas normales para garantizar que el país cuente con los profesionales que la educación básica requiere.*

⁷¹ Ibidem. pp.131-133.

- *Fomentar el desarrollo profesional de los maestros asegurando una oferta de formación continua, variada, flexible y congruente con los propósitos educativos, así como las condiciones institucionales para esa formación, y un sistema de estímulos que aliente el ejercicio profesional y retribuya el trabajo eficaz de los maestros.*
- *Con el gasto educativo, se comprometía a aumentar el presupuesto educativo con referencia al PIB, así como el gasto por alumno, para alcanzar niveles comparables a los de los países desarrollados. Además, con base en esquemas tributarios modernos, el gasto público destinado a la educación se asignaría mediante mecanismos eficientes de distribución, que responderían a criterios de equidad y calidad, y tendrían en cuenta la evolución de los sistemas educativos estatales.⁷²*

Las metas con respecto a la calidad del Sistema Educativo Nacional y sus componentes eran crear mecanismos rigurosos y confiables de evaluación que serían independientes de las autoridades, cuyos resultados se difundirían y utilizarían para el mejoramiento de la calidad. Con estas acciones, el Presidente Fox Quesada se aseguraba que las instituciones educativas, públicas y privadas, de todos los tipos, niveles y modalidades, satisficieran criterios básicos de calidad, acordes con sus fines y su misión. Para ello, habría mecanismos eficaces de fomento, la investigación y la innovación educativas fortalecidos que contribuirían sistemáticamente a mejorar la calidad del Sistema.

Con lo que hemos visto hasta ahora, ya tenemos un panorama de los retos y propuestas del Presidente Vicente Fox Quesada, pero hay que decir también, que para algunos autores su PNE dejó vertientes sin cubrir en materia de calidad y cobertura, entre ellas están en primer lugar, el haber elaborado programas y estrategias dirigidos a impulsar la equidad en el nivel de educación básica sin tomar en cuenta que tales estrategias no podían centrarse sólo en garantizar el acceso y permanencia escolar; sino que debieron de asegurar los niveles de calidad necesarios para asegurar que todos los alumnos y alumnas tuvieran las oportunidades adecuadas para alcanzar niveles de desempeño satisfactorios. En segundo lugar, El no revisar los modelos educativos aplicados en educación, especialmente indígena y de telesecundarias, para asegurar que respondieran a las necesidades y características particulares de la población atendida y al contexto en el cual se desarrollaban. En tercer lugar, el no haber impulsado estrategias de intervención integrales para mejorar la calidad de

⁷² Ibidem. pp.137-152.

la educación básica, ello implicaba evitar los programas aislados. Era necesario articular las acciones en un enfoque integral de calidad que contemplara los insumos, recursos didácticos, tecnológicos y humanos, así como los procesos educativos diferenciados que requerían las distintas modalidades y su relación con el contexto. En cuarto lugar, le faltó definir políticas de calidad dirigidas a mejorar los niveles de aprendizaje de los estudiantes, tomando en cuenta las recomendaciones que se desprendían de las evaluaciones del INEE y de los resultados de PISA (*Programme for International Student Assessment*) y la UNESCO. En quinto lugar, no promovió el desarrollo de la investigación educativa sobre el nivel, que contemplara la medición de los resultados, la valoración de los factores externos e internos de la escuela, para conocer su impacto en la calidad educativa a fin de orientar las acciones más pertinentes que impulsarían la calidad en este nivel.⁷³ Lo que dio como resultado que en el 2010 sigamos sin tener los resultados esperados en materia de calidad, ni la cobertura al 100% y como muestra, tenemos los resultados del examen PISA del 2009 donde se obtuvo el lugar 48 de 66 países o la evaluación del INEE sobre esta misma prueba, que indica que alumnos llegan al bachillerato sin tener las habilidades necesarias de lectura, es decir, sin saber leer bien.

Una vez que mencionamos todas las propuestas, proyectos y lo que le faltó hacer, debemos analizar los resultados del periodo presidencial en materia de calidad y cobertura que también nos debe de interesar.

Desde el inicio del sexenio, los planteamientos y acciones realizadas por el gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada en materia de educación fueron duramente criticados y considerados como el seguimiento de una visión neoliberal planteada desde el sexenio de Miguel de la Madrid, lo que significaba que las esperanzas de un cambio real en el gobierno se esfumaban poco a poco.⁷⁴ El primer desconcierto, fue el plantear una educación para competir y la necesidad de educarse para ser competitivos. Ésta declaración, tomó el sentido equivocado y supuso que la educación sería sólo para satisfacer los intereses de los empresarios y que la única urgencia de que los más rezagados alcanzaran la certificación

⁷³ Sandoval Benavides, María Glafira. "Análisis de los Programas de Educación en México 2001-2006 y 2007-2012 con respecto a la calidad de la educación en el nivel básico" Revista Académica Semestral Cuadernos de Educación y Desarrollo, Vol. 2. Nº 19. Septiembre 2010. p.25.

⁷⁴ Pérez Medina, Juan. "La educación básica: el balance foxista", en: Periódico Cambio de Michoacán en línea: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=55923> (página consultada 3/10/10).

primaria de la educación básica era dar garantías mínimas a los empleadores e inversionistas.

Lo que realmente pasó, es que el Lic. Vicente Fox Quesada -independientemente de sus intenciones- tuvo que seguir en parte la “línea” que ya se tenía en materia educativa planteada en el ANMEB que se firmó el 18 de mayo de 1992, por tanto, “el desarrollo de la educación dependió en gran medida de otros actores políticos y no sólo de la voluntad del Ejecutivo”.⁷⁵ Algo que tampoco era nuevo, ya que durante muchos años la educación ha sido presa de actores como el Partido Revolucionario Institucional (PRI) que estuvo en el poder 60 años, el SNTE y sus líderes de muchos años Carlos Jongitud Barrios y la maestra Elba Esther Gordillo quién recientemente creó el nuevo partido Nueva Alianza (2005) pero que sigue teniendo la misma relación con el PRI. Ahora habría que preguntarse si tales intervenciones fueron acordes al interés público o sólo persiguieron el interés partidista, ideológico o monetario que tanto afectaron la verdadera modernización y cambio de que requería el país.

El PND del Lic. Vicente Fox Quesada se dedicó en todo momento a atender lo que se planteó realizar en los seis años, aunque no fue eficaz en todas sus acciones. El primer punto importante, fue que concluyó su mandato sin haber cumplido su ofrecimiento de campaña de otorgar un presupuesto creciente a los sectores de educación y ciencia y tecnología; es decir, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley General de Educación que establece destinar recursos equivalentes al ocho por ciento del PIB en este rubro para 2006. De acuerdo con el VI Informe de Gobierno, los recursos estimados para el cierre de 2006 fueron de apenas el 7.1 por ciento del PIB, incluyendo los recursos del sector privado que ya suman el 1.66 por ciento, y el de las entidades federativas que aumentó en este sexenio casi el cien por ciento, al pasar de 52 mil 030.4 miles de millones de pesos en el año 2000 a 103 mil 094.4 en el 2006.⁷⁶ En términos reales, el gasto ejercido por la Federación en el último año de gobierno apenas alcanzó el 4.23 por ciento del PIB, muy lejos de lo que la ley ordena.

⁷⁵ Editorial. “La política educativa de Fox a examen”, en: Observatorio Ciudadano de la Educación: <http://www.observatorio.org/pdf/politica.pdf> (página consultada 3/10/10).

⁷⁶ *Idem*.

Los resultados educativos, es decir los referentes a la mejora en la calidad, a pesar de los datos presentados en el último Informe de Gobierno, no fueron alentadores, por el contrario, podrían presentarse como un fracaso. De acuerdo con los datos de la evaluación realizada por PISA, los alumnos mexicanos mostraron un rezago enorme con respecto a otros países de la OCDE. Tan sólo en el área de matemáticas, mientras que la media en cuanto al porcentaje de alumnos de competencia elevada, en el año de 2003, fue de 14.7, en nuestro país fue apenas de 0.4 por ciento, con lo que se demuestra el tamaño del fracaso en cuanto a la enunciada estrategia gubernamental en la búsqueda de la calidad.⁷⁷ Cabe mencionar aquí, que el gobierno no reconoció el fracaso de su estrategia y trató de culpar a los maestros de sus débiles resultados. Pues hizo referencia que los mismos maestros frenaban el cambio. Otra característica del gobierno foxista fue su marcada tendencia hacia la privatización de los derechos sociales, entre ellos la educación; pues mientras el presupuesto educativo creció en su sexenio apenas un 39.5 por ciento, la inversión privada aumentó en el mismo lapso cerca del cien por ciento al pasar de 76 mil 616. 8 millones de pesos en el año 2000 a 145 mil 781.1 millones en el año de 2006.⁷⁸ Lo que contradice las intenciones de mejorar la educación pública, dejando a la iniciativa privada todas las facilidades para seguir abriendo escuelas. Eso sin contar, las colegiaturas cada vez más caras que pagan los padres de familia en todas las escuelas del país.

En el caso de la educación básica, se estableció el Programa de Escuelas de Calidad mejor conocido con el PEC, que como su nombre lo indica tenía como finalidad elevar la calidad, cuya inversión desde el inicio de su puesta en marcha fue severamente cuestionado, ya que fue el programa de educación básica del régimen que más rápido crecimiento presupuestal presentó durante el sexenio. Este programa pretendió transformar gradualmente la cultura institucional, formas de gestión, planeación y control de la administración educativa, para ello, se requerían al menos 5 años como mínimo para evaluar los frutos en la mejora de los aprendizajes de los educandos, pues el primer esfuerzo se concentró en la mejora de la gestión institucional entre el centro y las entidades federativas, la difusión de los objetivos del programa entre jefes de sector, supervisores, directores, profesores y padres de familia.

⁷⁷ Pérez Medina, Juan. "La educación básica: el balance foxista", en: Periódico Cambio de Michoacán en línea: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=55923> (página consultada 3/10/10).

⁷⁸ Idem.

La finalidad de este proyecto era establecer un prototipo de escuela bajo condiciones de desarrollo por encima de las demás, donde el corazón de la gestión educativa era el mercado mismo. Se trataba de escuelas que debían estar en constante competencia entre sí por los recursos económicos, además de estar bajo presiones permanentes que significaban el posible cierre de la misma escuela. Además, los padres de familia también debían involucrarse para gestionar recursos o incluso hacer sus propias aportaciones para lograr que la escuela permaneciera en el programa y se siguieran recibiendo aportaciones económicas del gobierno federal (algo que consideramos muy delicado pues ¿qué no son ya suficientes impuestos los que se cobran para financiar la educación?). Más de 30 mil escuelas fueron incorporadas al programa desde 2001 y hasta el 2006, y se gastaron 2 mil 532 millones de pesos.⁷⁹ En palabras del Lic. Vicente Fox en su sexto informe de gobierno mencionó que había permitido una educación de calidad en tanto que se había mejorado la infraestructura de las escuelas, la dotación de materiales, la capacitación permanente de maestros y directivos, lo que repercutía en un óptimo clima escolar más favorable para la enseñanza-aprendizaje y que lo más importante era el cambio en la gestión de las escuelas, donde ya se había implantado la cultura de la evaluación, planeación y rendición de cuentas.

Pero la realidad es otra, la opinión sobre el PEC es que es altamente excluyente, debido a que la mayoría de los niños y jóvenes de educación básica estaban y siguen estando fuera de él, ya que existen en el país más de 218 mil escuelas y según las estadísticas, de los más de 25 millones de alumnos que se encontraban cursando de preescolar a secundaria sólo 6.6 millones estaban en el programa mencionado.⁸⁰ Sin embargo, también es importante reconocer, que el PEC sí ha permitido mejorar la calidad pero en cierto sentido y en forma limitada, porque sólo se ha aplicado a una parte de las escuelas. Pero aquí consideramos aclarar que, esto no quiere decir que el programa sea un éxito porque no todas mejoraron y mucho menos en todos los aspectos descritos, pues la misma escuela a través del comité escolar decidía en que invertir su capital lo que no necesariamente significaba una objetiva decisión en la inversión y que por ese hecho, la mejora en la calidad no estaba garantizada.

En síntesis, el PEC tiene logros significativos, pero debe corregir aspectos importantes de su diseño a favor de una mayor equidad y calidad. Pues para atender el rezago se orientó la

⁷⁹ Pérez Medina, Juan. "La educación básica: el balance foxista", en: Periódico Cambio de Michoacán en línea: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=55923> (página consultada 3/10/10).

⁸⁰ Idem.

atención hacia regiones y comunidades focalizadas a donde se destinaron recursos importantes pero insuficientes, que no sólo no alcanzaron la cobertura de los demandantes totales, sino que los desarraigó de sus lugares de origen y, de igual manera, se les intentó generar una visión del mundo ajena a su cultura y valores.⁸¹ Para el gobierno del Lic. Vicente Fox, salir del rezago implicaba ingresar al mercado, porque según sus comentarios, sin mercado no habría modernidad. Además, no olvidemos que consideraba a las escuelas empresas que debían competir por sus presupuestos, lo que al final de todo volvían a caer en la inequidad de condiciones. Por lo que consideramos que aunque si ha mejorado en algunos aspectos la calidad de algunas escuelas, no es la mejor estrategia.

El tema de la reforma en la educación básica es otro asunto que tuvo algunos logros pero quedó lejos de lo que se prometió. La propuesta de reforma a la educación secundaria inició su preparación desde el 2002 y tenía como propósito mejorar varios aspectos en la organización funcionamiento y calidad de los servicios educativos. Aun cuando todo indicaba que se iría a fondo con el sistema en su totalidad, al parecer se trataría más bien de una propuesta exclusivamente curricular. Lo que ha ocurrido con este intento de reforma es una suerte de descontrol y desorganización que evidencia falta de consenso y politización del proceso de elaboración e implementación de la misma, el peso del SNTE ha sido muy evidente en el rumbo, los tiempos y las negociaciones para concretarla.⁸² Uno de los cambios más importantes de la reforma, era la descentralización del sistema de educación básica, algo importante en un país con una tradición centralista. Sin embargo, la reforma enfrentó una serie de obstáculos y tuvo que transformarse en varias ocasiones, lo que trajo como consecuencia que perdiera la esencia de reforma integral y a la fecha no se ha concretado.

Como ejemplo está la Reforma Integral de la Secundaria (RIES, hoy denominada RES), que proponía transformar la educación secundaria en sus distintas modalidades –general, técnica y telesecundaria– en tres planos: el curricular, el organizativo y el de la gestión, para lo cual contemplaba un nuevo modelo pedagógico.⁸³ Se aprobó su puesta en marcha para el ciclo escolar 2006-2007. La reforma de la educación secundaria resultaba urgente ya que el

⁸¹ Ídem.

⁸² Alcántara, Armando. “Las Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006”. Revista Iberoamericana de educación. No.48. OEI. España, Sep.-Dic. 2008. pp. 162.

⁸³ Editorial. “La política educativa de Fox a examen”, en: Observatorio Ciudadano de la Educación, p. 3. <http://www.observatorio.org/pdf/politica.pdf> (página consultada 3/10/10).

nivel enfrentaba y enfrenta graves problemas. Sin embargo, no se pudo concretar en todos los rubros.

Para asegurar el mejoramiento en cuanto a evaluación se instituyó en agosto del 2002 el Instituto Nacional Para la Evaluación Educativa (INEE), con la tarea de ofrecer a las autoridades educativas y al sector privado herramientas idóneas para la evaluación de los sistemas educativos. Entre los logros principales fue que se elaboraron y aplicaron las Pruebas de Estándares Nacionales de Lectura y Matemáticas. El INEE también cumplió una labor importante en la difusión de resultados a nivel valor agregado, y desarrolló un sistema de indicadores educativos, mismos que dieron una visión bastante amplia del sistema educativo nacional.⁸⁴ A finales de marzo del 2006, la Cámara de Senadores elaboró el proyecto de Ley del Sistema Nacional para la Evaluación de la Educación y del Sistema Educativo que proponía el reforzamiento político y la expansión de funciones del INEE. Las principales modificaciones se orientan a brindar al nuevo INEE un mayor grado de autonomía, facultades de evaluación sobre todo el sistema educativo nacional, atribuciones de coordinación del conjunto de organismos que llevan a cabo tareas de esa naturaleza, y autoridad para certificar como "centros de evaluación educativa" a organizaciones, públicas o privadas, que realicen funciones de evaluación o investigación.⁸⁵ Un hecho que consideramos fue clave para que dicho instituto concretara su autonomía y por lo tanto, pudiera realizar su trabajo de manera autónoma e imparcial sin tener que "maquillar" los resultados para seguir los intereses del gobierno. Desde entonces, dicho instituto es clave en la medición de resultados reales de las pruebas nacionales sobre la calidad educativa.

Algo que si fue para preocuparse, en el informe de la SEP señalaba que existía un déficit de 44 mil 700 millones de pesos de rezago en infraestructura escolar. De acuerdo con este "Informe del Rezago en Infraestructura de la SEP", el presupuesto que se requería para atender todas las necesidades de construcción, mantenimientos, remodelación y equipamiento de escuelas era equivalente al 18% del presupuesto total que se otorgó para educación básica en el 2006 y que se acentuó aún más a partir de la firma del Acuerdo de Modernización de la Educación Básica en 1992.⁸⁶ Sin embargo, tampoco fue algo que haya

⁸⁴ Ibidem. p. 4.

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Martínez, Nurit "Deja Fox rezago millonario en infraestructura escolar" Periódico El Universal, Opinión, 12 de septiembre de 2006, en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/142816.html> (página consultada 3/10/10).

resuelto de forma inmediata, sino que se ha ido postergando año con año sin que se tomen medidas especiales para dicho problema.

Algo positivo de este sexenio, es que se logró el decreto de la obligatoriedad del preescolar para todos los niños de 3, 4 y 5 años. Este decreto se hizo vigente en el ciclo 2008-2009.⁸⁷ Al mismo tiempo la educación secundaria fue incluida en la educación básica por decreto y constitucionalmente. Por lo que la educación básica inicia en el preescolar y termina en la educación secundaria. Sin embargo, y como es costumbre en el gobierno, no se tomaron las medidas necesarias para la implementación del decreto y el sistema educativo mexicano no contaba con las condiciones necesarias para garantizar ese derecho. Además, el rápido crecimiento de la matrícula detonado por esta ley trajo como consecuencia un incremento en el número de niños lo que repercutió en la calidad del nivel.

La educación indígena siguió presentando rezagos a pesar de haber registrado avances importantes en los últimos años. El problema es que el 87 por ciento de los centros que imparten educación primaria indígena son “completos”. Es decir, ofrecen todos los grados, pero de ese mismo porcentaje más del 60 por ciento son atendidos por uno, dos o tres maestros y sólo la cuarta parte de las escuelas cuenta con todos los maestros para atender los seis grados.⁸⁸ Algo que ya vimos también sucedía durante el gobierno anterior y que a pesar de ello, siguió casi en las mismas condiciones estadísticas.

En la educación primaria se logró prácticamente la cobertura universal pero los logros fueron más modestos en educación preescolar y secundaria. Poco más de la cuarta parte de los jóvenes en edad de recibir la educación secundaria no lo estaba haciendo. Entre las acciones de este sexenio destacan el Programa para Abatir el Rezago de Educación Inicial y Básica (PAREIB) y el programa Oportunidades.⁸⁹ Gracias al subsidio que reciben las familias de escasos recursos a través de Oportunidades, se ha logrado incrementar en forma sustancial la matrícula del sistema escolar. Sin embargo, si hablamos del mejoramiento del aprovechamiento escolar, esos programas no han sido tan exitosos, pues no sólo depende del costo de oportunidad que puede ser parcialmente compensado mediante los subsidios

⁸⁷ Editorial. “La política educativa de Fox a examen”, en: Observatorio Ciudadano de la Educación: <http://www.observatorio.org/pdf/politica.pdf> (página consultada 3/10/10).

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ *Idem.*

que se entregan a las familias de escasos recursos; sino de la calidad y uso de los diferentes recursos (humanos, materiales y pedagógicos) de las escuelas, así como de los procesos que se desarrollan al interior de las aulas. Por lo tanto, es necesario que se busquen nuevas alternativas que compensen esta deficiencia y que puedan trabajar paralelamente a este programa ya que sólo está dando soluciones a medias.

La Enciclomedia fue otro de los proyectos a través del cual el gobierno pretendió introducir las nuevas tecnologías en las aulas escolares. Si bien la Enciclomedia puede resultar un recurso pedagógico eficaz, la forma polémica como se arrancó el proyecto ha dejado muchas dudas, sobre todo acerca del manejo financiero.⁹⁰ Los pizarrones electrónicos por si solos son una buena herramienta, sin embargo, presentan varios problemas para su funcionamiento a nivel nacional. El primero, es que este programa tiene varios años y hasta la fecha no se ha terminado de entregar en todas las escuelas debido a la falta de material o porque en algunas no hay luz. El segundo, ya requieren actualización (ya que estaban configurados para los programas vigentes en su momento y ahora con la nueva reforma quedaron obsoletos o al menos, desfasados de los programas actuales). El tercero y el más grave, es que hasta ahora, no se ve alguna intención de que se actualicen y mucho menos que se terminen de entregar.

Ahora, sintetizaremos los resultados del Lic. Vicente Fox diciendo que la comparación de la situación de la educación básica en 2006 con la que prevalecía en el pasado mostró avances, los cuales pueden no ser tan importantes y rápidos como es deseable, pero resultan innegables. El progreso se apreció no sólo en matrícula, cobertura y otros indicadores tradicionales, como los porcentajes de aprobación, permanencia en la escuela y eficiencia terminal, sino también en cuanto a niveles de aprendizaje y, desde luego, en indicadores del impacto de la educación en el largo plazo, como las tasas de alfabetización y escolaridad de la población adulta. Sin embargo, debe añadirse de que el avance general de los indicadores educativos en relación con el pasado no logró suprimir las desigualdades que separan a grandes grupos de la sociedad; aunque todos avanzaron, las brechas ancestrales permanecen. El que la cobertura mejorara es positivo, pero no suficiente. En lo que se refiere a educación secundaria, en cambio, sólo se detectó un ligero avance en las escuelas secundarias públicas generales, pero no en las privadas ni en las escuelas técnicas o en las

⁹⁰ Ídem.

telesecundarias.⁹¹ Por lo que podemos decir, que el sexenio del Lic. Vicente Fox fue ligeramente positivo, con sus altibajos como en muchos gobiernos, pero se quedó muy lejos de las expectativas planeadas en su PND y por lo tanto lejos de lograr la cobertura al 100% y la calidad necesaria.

A continuación nos enfocaremos brevemente en el contexto internacional durante su gobierno, ya que cuando mencionamos el contexto internacional en el subcapítulo anterior sólo hicimos mención a algunos puntos.

El sexenio del Lic. Vicente Fox fue el inicio de una serie de compromisos internacionales que han repercutido hasta el presente (situación que no sucedía desde hace muchos años). Desde el mismo PND, Fox se comprometió a sistematizar los esquemas de cooperación internacional, hacer una evaluación integral de las oportunidades de financiamiento internacional, articulando los intereses de las distintas instituciones, para aprovechar mejor los recursos que pueden captarse del exterior con el propósito de fortalecer el desarrollo educativo del país. Tender a la integración y consolidación de proyectos educativos llevados a cabo con el apoyo de recursos de distintas fuentes de financiamiento internacional.⁹² Sin embargo, la realidad es que no fueron muchos los apoyos gestionados y mucho menos los grandes proyectos que se esperaban. En el caso particular de las instituciones financieras, más adelante veremos que a pesar de que existen líneas de financiamiento a la educación no se utilizan como debieran.

Otro compromiso al que el Lic. Vicente Fox se comprometió fue a aumentar el grado de participación de México en actividades de cooperación internacional, buscando beneficiar a los diversos niveles del Sistema Educativo y a los sistemas de las entidades federativas. Así como, solicitar la participación y el apoyo coordinado de organismos regionales e internacionales que administran programas educativos de interés para el país, procurando el desarrollo de la cooperación horizontal, la articulación de las reuniones ministeriales y la complementación de actividades en el ámbito de esos organismos. En este aspecto,

⁹¹ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. “Cuarto informe: La calidad de la educación básica ayer, hoy y mañana. Informe anual 2006”, en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anales/3392inee> (página consultada 22/09/2010).

⁹² Presidencia de la República. “Programa Nacional de Educación 2001-2006”. pp. 93, en: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico%20Programa%20nacional%20de%20educacion%202001-2006.pdf> (página consultada 22/09/2010).

efectivamente México participó en diferentes foros de cooperación y se integró a nuevos organismos para el mismo fin, pero después de haber pasado muchos años y no tener grandes mejoras en este problema, surge una pregunta ¿Qué tanto se supo aprovechar esta ayuda? La respuesta, será contestada a lo largo de nuestra investigación, pero los resultados nos dan las primeras conjeturas.

Coincidentemente, en el mismo año en que el Lic. Vicente Fox tomó posesión, se concretó uno de los movimientos más significativos de la ONU para combatir los problemas de la educación. Como recordaremos, por iniciativa de la UNESCO y de otras cuatro organizaciones de las Naciones Unidas (el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el BM), los países del mundo se reunieron en 1990 en Jomtien, (Tailandia) para aprobar una nueva estrategia de educación básica. Como resultado, 164 gobiernos y entidades asociadas se reunieron de nuevo en Dakar (Senegal) en el año 2000, donde surgieron los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio.

De forma paralela, en diciembre de 2002, la ONU aprobó la resolución 57/254, en la que se proclamó el período comprendido entre 2005 y 2014. Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible que entre sus objetivos plantea fomentar una mayor calidad de la educación y prestar apoyo a los Estados miembros en la consecución de los ODM.⁹³ Para dicho propósito designó a la UNESCO organismo rector de la promoción del Decenio. A su vez, la ONU se dio a la tarea de estrechar una relación especial con la comunidad empresarial internacional que dio como resultado un nuevo estándar de responsabilidad para con las empresas, así como la cooperación entre éstas y la Organización.⁹⁴ El sólo hecho de conjuntar esfuerzos de dos proyectos diferentes hacia un mismo fin, era ya algo que no había sucedido antes y marcaba un periodo no visto antes en pro de la educación. Pero lo realmente importante, fue la integración estrecha entre el sector empresarial y los Organismos Internacionales. No es que no se hubiera dado antes, sino que esta vez no quedaba en cooperaciones esporádicas y de bajo impacto, sino que reunía a un gran número de empresas a nivel mundial con toda la intención de cooperar y aportar cantidades de dinero no vistas antes.

⁹³ UNESCO. "El Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible", en: <http://www.unesco.org/es/esd/decade-of-esd/> (página consultada el 01/04/2010).

⁹⁴ ONU. "La ONU y las Empresas", en: <http://www.un.org/es/business/> (página consultada el 01/04/2010).

Por ser este un movimiento tan importante a nivel mundial, el gobierno federal se comprometió a ser parte y cumplir con los ODM que fueron planteados. Por ello, fueron incluidos en los proyectos durante todo el sexenio, trabajando de forma paralela con el PNE.

A continuación revisaremos el reporte del INEE del 2006, el cual incluye la situación en la que se encontraba México frente a los demás países, es decir, la perspectiva internacional. Según este informe, al final del sexenio durante el periodo escolar del 2005, México había alcanzado o estaba próximo a alcanzar las metas de 2015, con mas de 99% de matriculación en educación primaria de los niños de seis a 11 años; una eficiencia terminal en la primaria de alrededor de noventa por ciento; y una tasa de alfabetización mayor a 97 por ciento de la población entre 15 y 24 años.⁹⁵ Pero esto no significaba un éxito, los resultados sólo eran de primaria, y donde realmente estaban los problemas, era en preescolar y secundaria. A pesar de ello, México decidió establecer nuevas metas, más exigentes, para el horizonte mencionado que fueron presentadas a la UNESCO y demás organizaciones internacionales involucradas. Algo muy delicado y aventurado ya que el mismo informe advertía del riesgo que representaba el extender la oferta para cumplir la meta pues podría llevar a sacrificar la calidad. También hacía referencia al riesgo de mantener a los alumnos hasta su terminación sólo como una meta más, sin que esto significara el buen aprovechamiento o la calidad en la educación. Es decir, que sólo representara una estadística de mejora pero que en realidad iba en perjuicio de la calidad.

El otro punto importante era la intención de supresión de la reprobación, la cual no era mala idea si tiene como fin el evitar que un alumno pierda un año de su vida por el criterio de un maestro que considera que no tiene los conocimientos adquiridos. Pero deja abierto el camino a que muchos alumnos sean aprobados sin tener el mínimo de los requerimientos de aprendizaje necesarios para continuar sus estudios sólo porque el maestro esté obligado a no reprobar alumnos. Punto que consideramos muy importante, pues el buscar la cobertura total, la permanencia de los alumnos y suprimir la reprobación no debe ir en detrimento de la calidad y del aprovechamiento.

⁹⁵ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. “Cuarto informe: La calidad de la educación básica ayer, hoy y mañana. Informe anual 2006”, pp. 35-42, en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anales/3392inee> (página consultada 22/09/2010).

Al final del sexenio, según el mismo informe del INEE, el balance de la educación con respecto a la calidad frente a los demás países del mundo era el siguiente. En términos generales, se situó claramente por debajo en relación con la situación de países más avanzados; presentó niveles semejantes a los de países que tienen un nivel similar de desarrollo; y era claramente mejor que los países de menor nivel.

Estos juicios son muy generales, pero útiles para ubicar en forma real la situación del país, más allá de juicios igualmente generales, pero mal sustentados, según los cuales parecería que la educación mexicana sería de menor calidad que en la mayor parte de los países del mundo. El informe también hace una perspectiva diferente comparando la situación mexicana con la de los países más desarrollados, como permiten los trabajos de la OCDE, en especial los indicadores que difunde anualmente la publicación *Education at a Glance*, y las pruebas PISA.

En esta visión menciona que:

“...los resultados de PISA dan evidencia de que los jóvenes mexicanos de 15 años tienen en promedio niveles de competencia muy inferiores a los de los países más desarrollados, y una proporción muy considerable de esos estudiantes (alrededor de la mitad en lectura, y de dos terceras partes en matemáticas) no alcanzan el nivel 2 de las pruebas, que se define como el mínimo necesario para desenvolverse adecuadamente en la democracia y las economías desarrolladas...”⁹⁶

Los resultados de los jóvenes mexicanos deben preocupar más, si se tiene en cuenta que en nuestro país muchos jóvenes de 15 años se encuentran fuera de la escuela; en caso de ser evaluados previsiblemente tendrían un rendimiento bajo, y el nivel promedio de la población de 15 años en su totalidad es seguramente menor al que muestran los resultados de PISA. Además, los resultados de los alumnos mexicanos son inferiores a los de los países más avanzados inclusive después de controlar los efectos del nivel socioeconómico, el PIB *per cápita* y el gasto por alumno.

Hasta aquí damos por terminada la revisión de ambos contextos y es el momento de hacer una síntesis para poder dar nuestras conclusiones.

⁹⁶ Ídem.

En los antecedentes nacionales, los puntos más importantes son:

Que el problema de la falta de cobertura y calidad tiene su origen en la antigüedad, pero se volvió un compromiso cuando se postuló la obligatoriedad y derecho a la educación básica dentro de nuestra Carta Magna. Ha habido avances en algunos periodos de la historia de México, pero también hay etapas de grandes rezagos. Aunque la mayoría de los gobiernos buscó reducir los problemas, no lo lograron por razones políticas, económicas, sociales e incluso demográficas y por lo tanto, están vigentes. Estos se han agudizado por: la incapacidad de alcanzar las metas, la falta de recursos y compromisos y el notorio rezago que se tiene con respecto al contexto internacional.

Sobre el gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada, revisamos que se enfrentó a los problemas de desigualdad, rezago, inequidad y deficiencias como la cobertura y la calidad. La gente esperaba mucho y el también se comprometió en mucho. Aseguró que iba a lograr una reforma educativa, elevar la calidad, conseguir la equidad educativa, elevar el presupuesto como lo recomendaban los organismos internacionales, la cobertura al 100% y la evaluación externa e imparcial. Pero la realidad es que dejó muchas promesas inconclusas, la reforma no se concretó en todas sus partes, la cobertura no se cubrió al 100% en educación primaria, en preescolar faltó mucho y la secundaria fue la más desfavorecida. En cuanto a la equidad y rezago, quedaron también pendientes, pero el más grave de todos siguió siendo la calidad. Por lo tanto, todos estos problemas una vez más, fueron heredados al siguiente sexenio.

En el contexto internacional los puntos importantes son:

Que la educación se desarrolló desde que el hombre existe, es parte necesaria en su evolución, es la base del desarrollo de cualquier sociedad siempre y cuando sea de calidad y cubra a toda la población. Han existido periodos donde la educación es el centro de atención y ha tenido un gran auge, pero también están los periodos de decadencia por razones principalmente religiosas, económicas o políticas. Es hasta el siglo XIX, cuando realmente se interesan por una educación para todos y se crea la educación pública, pero fue en el siglo XX cuando se da una expansión de los sistemas educativos. En este mismo periodo (1945) la ONU se comprometió a trabajar en pro de la Educación.

Desde entonces se han hecho muchos esfuerzos para aminorar el problema, los resultados en su mayoría han sido positivos pero aún falta mucho por hacer y es a partir del 2000, cuando se dan una serie de eventos a favor de la educación universal. Son estos últimos diez años en la historia de la educación en que los Estados-Nación, Organizaciones, instituciones y la misma sociedad han creado un ambiente propicio y con las condiciones para que se convierta esta etapa en el periodo más importante de la educación.

En referencia a el Lic. Vicente Fox, fue el primer Presidente que empezó a tomar en cuenta la situación externa es decir, la internacional, fue quién dio los primeros pasos para cambiar la visión sobre las políticas educativas. Durante este sexenio se dan nuevos acuerdos internacionales de cooperación de gran relevancia. Dichos acuerdos, coincidieron con los movimientos internacionales organizados por la ONU y la UNESCO, donde se reafirmaron nuevos compromisos al firmarse los ODM, pero sólo era el principio ya que faltaba mucho por hacer. El haber sido México parte de los ODM y el Decenio de la Educación, significaba ponerse al día en las nuevas estrategias internacionales y la búsqueda de nuevas soluciones. Sin embargo, el haber participado, no garantizó resultados positivos que hayan marcado la diferencia.

Ahora nuestras conclusiones, que serán de acuerdo al orden de los temas abordados durante este capítulo.

Comenzaremos por la reseña histórica, la cual no dio ninguna sorpresa. Por las revisiones previas que hicimos a este tema, sabíamos que este problema de la educación no era nuevo y existe desde que existe el hombre. Durante los diferentes periodos de la historia, la educación como tal ha tenido sus momentos cumbres, pero al igual existen desafortunadamente épocas donde ha quedado relegada por diferentes cuestiones (guerras, política, economía, etc.). Afortunadamente, las evidencias señalan al siglo XXI como uno de esos periodos de auge, pero estos movimientos por la educación se enfrentan como siempre a factores que boicotean las buenas intenciones de lograr una educación universal, de calidad y en igualdad de circunstancias. A pesar de ello, han indicios de que habrá más resultados positivos, sobre todo porque es un movimiento mundial que además involucra a nuevos actores como las empresas (nacionales y transnacionales). Lo importante de estos movimientos, es que nuestro país ya está incluido y depende de sí mismo para sacar todas las ventajas que esto conlleva.

En cuanto a nuestro país y su política interna, es claro que los resultados durante muchos años fueron muy bajos e infructuosos. Nuestro país también tuvo una situación semejante a la historia mundial, hubo momentos donde se le dio a la educación la importancia y atención que merecía, pero también otros que llevaron a rezagos importantes en la materia. Fue hasta después de la Revolución Mexicana que realmente se crea una institución responsable para impartirla, de ahí en adelante se ha seguido trabajando, pero falta mucho por hacer. Es hasta este siglo XXI que realmente se ven mejores posibilidades de dar pasos más firmes en este sentido y más concretamente, a partir del gobierno del Lic. Vicente Fox donde cambiaron la forma de ver este problema, Aunque también es importante destacar que el balance que hicimos anteriormente, sólo muestra buenas intenciones pero que no se concretaron. Las razones como vimos fueron muchas, pero la más importante a nuestro parecer fue, el dejar las promesas al aire y no llevar a cabo acciones concretas que igualmente exigieran resultados específicos.

En cuanto al contexto internacional podemos decir que gracias a la ONU y demás actores internacionales, han surgido recomendaciones internacionales en foros, reuniones de Estado, ministros de educación, etc., que han tenido muy buenos logros en diferentes partes del mundo. Sin embargo, es increíble que en México que no se le hubiera dado la importancia que merecía a la visión externa de estos problemas. Sobre todo, por el hecho de que siempre se ha considerado a la educación como palanca para lograr el desarrollo de nuestro país. En este sentido, era necesario hacerlo, ya que como mencionamos anteriormente, vivimos en un mundo globalizado e interdependiente donde los problemas no sólo se deben visualizar desde la política interna sino en conjunción con la política exterior. Este problema no es sólo de México, se ha convertido en un problema global que preocupa en todo el mundo y como tal, se debe enfrentar. Por esta razón, existen las propuestas y proyectos de organismos internacionales. En ellos han participado los gobiernos de casi todos los países del mundo, la sociedad, las empresas, las Organizaciones No Gubernamentales, instituciones financieras y diversos grupos en pro de la educación, que están dando resultados en muchos países. Sin embargo, y a pesar de los buenos resultados, poco se ha hecho para tratar de copiarlos o adaptarlos a las condiciones mexicanas. Ahora les toca a los gobiernos venideros, buscar la forma de obtener mejores beneficios, pero esto va a depender de que tanto se sigan las recomendaciones.

Es claro que algo está fallando, pues durante estos últimos 10 años pudieron haber mejores resultados. Es algo que analizaremos en el siguiente capítulo pues también será necesario revisar las recomendaciones y las acciones de los actores involucrados en el tema.

Capítulo 2.

Cobertura y calidad de la educación básica en México, en el inicio de la administración del Licenciado Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).

En el presente capítulo pretendemos presentar una visión un poco más clara sobre estos problemas centrales y las variables que han vuelto tan compleja su solución, dado que sólo así estaremos en la posibilidad de analizar las políticas que se han dado para aminorar condiciones tales como la falta de escuelas y sobre todo la falta de incremento de la calidad en la educación básica en México. Asimismo continuaremos nuestro análisis en dos vertientes, el contexto nacional y el contexto internacional. Dentro de este último, también será necesario citar y analizar las recomendaciones de la UNESCO hechas al gobierno mexicano que corresponden al propósito de mejorar la calidad y la falta de escuelas (cobertura), ya que son imprescindibles para determinar como la ayuda y asesoría internacional están contribuyendo en aminorar este problema.

En el contexto nacional, nos centraremos en la revisión del PND propuesto por el Lic. Felipe Calderón, por supuesto para derivar lo que concierne en materia de educación. Al respecto, nos centraremos en el balance de resultados que el Presidente en funciones hace sobre la gestión de su antecesor, y los retos que advierte para la educación en la actualidad. De ahí partiremos al análisis de los objetivos y estrategias planteadas para superar dichos retos, muchos de ellos plasmados en el Programa Sectorial de Educación (PSE).

Posteriormente, revisaremos el contexto internacional a través de las instituciones y organismos con presencia mundial, los cuales desglosaremos uno a uno puntualizando que están haciendo para resolver este problema y como se han enfocado en México. Los organismos e instituciones que serán analizadas son: la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y su movimiento Educación Para Todos (EPT), las Empresas Transnacionales que representan al sector empresarial, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) como representantes de la sociedad civil, las instituciones financieras representadas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y de manera más breve por estar involucrados de forma indirecta pero que llevan acciones de importancia, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), Organización de

Estados Iberoamericanos (OEI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y La Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Finalmente, revisaremos las recomendaciones más recientes de la UNESCO para mejorar la calidad y la cobertura en la educación básica en México. Dichas recomendaciones tienen una gran importancia porque fueron hechas con la colaboración de todas las instituciones que veremos, por lo tanto, rescatan las mejores acciones que de alguna forma u otra han tenido buenos resultados en los diferentes países. Estas recomendaciones deben estar siendo aplicadas en México, pero debemos de revisar que tanto son viables y si están dando los resultados esperados. Esta labor es muy extensa, por lo que utilizaremos el PND del Lic. Felipe Calderón Hinojosa como base para comprobar si se aplican y así mismo, retomaremos el del Lic. Vicente Fox Quesada.

2.1. El Plan Nacional de Desarrollo (2007-2012).

Cuando el Lic. Felipe Calderón presentó su PND, marcó claramente sus intenciones en materia social y confirmó que la finalidad de su política social era lograr el desarrollo humano y el bienestar de los mexicanos a través de la igualdad de oportunidades.⁹⁷ Por lo tanto, tal desarrollo humano y el bienestar de las personas, de quienes vivían en pobreza así como del resto de los mexicanos, constituiría el centro de la acción del Gobierno en materia de igualdad de oportunidades. Para ello, buscaría entonces dar oportunidades en forma equitativa que permitieran resolver las causas más profundas de la pobreza. En este marco, el principal instrumento del Gobierno de la República para reducir las desigualdades y construir un mejor país era el gasto público y era imperativo que se gastase mejor y en forma transparente. Con base en estas acciones, es muy probable que el gasto se orientara efectivamente a las personas, familias y comunidades que más lo necesitaban. Algo en lo que estamos totalmente de acuerdo, ya que el gastar muchos recursos no es sinónimo de eficacia o eficiencia, por el contrario, independientemente de los recursos con los que se cuente, la clave está en gastar de manera eficiente y eficaz. Es decir, tratando de hacer más con menos recursos y con mejores resultados.

⁹⁷ Presidencia del República 2007-2012. "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 178, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Una vez que aclaró su posición social, hizo un breve pero claro análisis de la situación en la que se encontraba la educación. Primero comenzaremos por hacer mención que según el informe se había conseguido una cobertura cercana a 100% en educación primaria, y una tasa importante de expansión en secundaria, media superior y superior.⁹⁸ Sin embargo, las cifras no engañan, la cobertura presentaba grandes diferencias por nivel educativo. En 2006, la mayor cobertura se logró en educación básica: la preescolar, con 66.9%; la primaria, con 94.1% y la secundaria con 87%(como lo muestra el cuadro 1). Aunque también es oportuno aclarar, que no se le daba importancia al hecho de que existe el gran problema de deserción que principalmente se da en las escuelas secundarias.

CUADRO 1:
COBERTURA POR TIPO Y NIVEL EDUCATIVO. CICLO ESCOLAR 2005-2006.

| | |
|----------------------------|---------------------|
| Educación Básica | |
| Preescolar (3, 4 y 5 años) | 66.9 |
| Primaria (6 a 10 años) | 94.1 |
| Secundaria (13 a 15 años) | 87 |
| Educación Media Superior | 58.6 |
| Educación Superior | 25.22 ⁹⁸ |

Fuente: Presidencia del República 2007-2012. "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 178, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Por esta razón, el gobierno reconocía en el mismo informe que aún persistían rezagos de consideración en el sistema educativo nacional. Primero, la falta de oportunidades de gran parte de la población para acceder a una educación de calidad, y a los avances en materia de tecnología e información. Segundo, el rezago en educación básica que se estimaba en más de 30 millones de personas de más de 15 años que no concluyeron, o que nunca cursaron, la primaria o la secundaria. De ellos, la mitad eran jóvenes de entre 15 y 35 años. En ese momento, los años de escolaridad promedio de las personas entre 15 y 24 años eran de 9.7. Tercero, el nivel nacional de analfabetismo era de 7.7%, aunque con notables

⁹⁸ Ibidem. p. 178.

variaciones entre los estados de la República. Por ejemplo, mientras en Baja California el porcentaje de población analfabeta era de 1%, en Chiapas era de 18.9%.⁹⁹ Si hacemos una comparación con otros países, que como México, integran la OCDE mostraba que, si bien el avance es satisfactorio de la matrícula en educación primaria, el de los demás niveles es insuficiente. Mientras que en México 77% de la población en edad de trabajar tiene solamente escolaridad básica, en la OCDE este promedio es de 30%.¹⁰⁰ Con esta comparación y el análisis de las condiciones educativas de los estados podemos ver que los rezagos eran muy grandes por zona geográfica y si nos comparamos con la OCDE las diferencias son más marcadas. Esto solamente reflejaba el problema de aprendizaje, pero lo que pasaba en las instalaciones era también grave.

En referencia a la infraestructura educativa, el diagnóstico al gobierno del Lic. Felipe Calderón Hinojosa también confirmó que presentaba atrasos y desigualdades entre los distintos niveles. Por ejemplo, sólo poco más de la mitad de los planteles de educación secundaria se encontraba en nivel óptimo; en educación primaria, 14% de las escuelas presentaban cuarteaduras en sus edificaciones. Las telesecundarias se encontraban en condiciones poco operativas: menos de cuatro de cada diez contaban con salón de cómputo y biblioteca, y la proporción de escuelas que tenían laboratorios de física, química y biología era todavía menor.¹⁰¹ Algo imperdonable, si tomamos en cuenta que supuestamente el país estaba remontando los problemas más graves de la educación, para lo cual la infraestructura es un elemento indispensable

Por lo que corresponde a la calidad, el sistema de educación indígena presentaba severas deficiencias de los servicios, que se traducían en bajos niveles de eficiencia terminal y resultados claramente inferiores a los promedios nacionales. Un indicador relevante para entender el problema de la calidad educativa es el desempeño de estudiantes de primaria y secundaria que continuaba siendo muy bajo en lo referente a la comprensión de lectura, la expresión escrita y las matemáticas. Además, la brecha en calidad entre escuelas públicas y privadas seguía siendo considerable. Esta disparidad en la calidad educativa es de especial importancia pues, actualmente, las instituciones públicas de educación básica atienden al 87% de los estudiantes, mientras que sólo 13% tiene acceso al sistema de educación

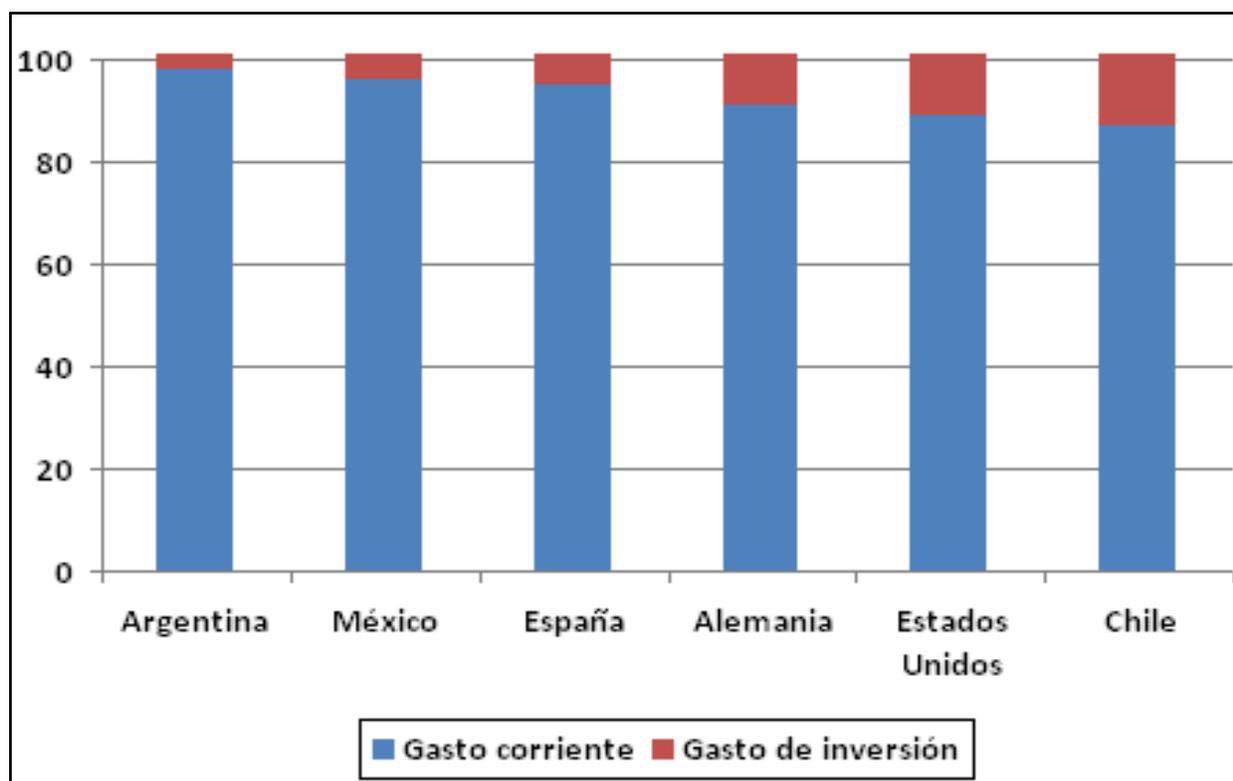
⁹⁹ *Ibidem.* p. 177.

¹⁰⁰ *Ibidem.* p. 179.

¹⁰¹ *Ibidem.* p. 180.

privada.¹⁰² Pero en el diagnóstico también se mencionaba que en el 2006, México gastó en educación 622.4 miles de millones de pesos, equivalentes a 7.1% del PIB.¹⁰³ Sin embargo, aproximadamente 97% de los recursos se destinó al gasto corriente, lo que significaba que el monto disponible para inversión e innovación era significativamente pequeño en comparación con las necesidades de cambio cualitativo que presentaba el sistema educativo (véase cuadro 2).

CUADRO 2:
DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS.



Fuente: Presidencia del República 2007-2012. "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 181, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Ante este panorama, lejos quedaba aún la meta de tener una educación de calidad. Lo más grave es que en los periodos Presidenciales del Dr. Ernesto Zedillo y del Lic. Vicente Fox ya hablaban de una supuesta calidad que se había logrado durante sus sexenios pero como vimos con los datos anteriores, nos falta mucho para presumir que tenemos calidad en la Educación Básica. Con esto, no queremos ser insistentes ni pesimistas pero si realistas, falta mucho para llegar a la calidad, eso es muy claro.

¹⁰² *Ibidem.* p. 177.

¹⁰³ *Ibidem.* p. 181.

En alusión a todos estos problemas heredados, el Presidente en turno debía acometer al menos los dos compromisos esenciales que la sociedad demanda: por un lado buscar la ampliación de la cobertura, y por el otro alcanzar niveles de calidad más altos.

El PND precisaba los objetivos y las acciones a seguir a lo largo del sexenio. El primer compromiso fue que se buscaría alcanzar al final del sexenio un promedio de 12.5 años de escolaridad.¹⁰⁴ Además, se diseñarían mecanismos para que la población más desprotegida tuviera acceso a una educación de calidad que le permitiera desarrollar sus capacidades y habilidades para vincularse de manera efectiva con el mercado laboral. Ya que según el Presidente, la educación era la forma más eficaz de romper el círculo vicioso de la pobreza, para que de esta forma, las personas pudieran obtener empleos mejor remunerados o tuvieran posibilidades reales de iniciar negocios propios exitosamente.¹⁰⁵ Por otra parte, para lograr el fortalecimiento del gasto educativo, su redistribución y el mejoramiento integral del sistema, consideraba que se iba a requerir de un firme compromiso de las instituciones públicas de los ámbitos federal, estatal y municipal, del magisterio organizado, de los padres de familia, así como de los alumnos. En suma, los objetivos que propuso el Lic. Felipe Calderón Hinojosa que tenían como meta mejorar las oportunidades de educación para la niñez y la juventud de México, poniendo especial atención a los sectores de población menos favorecidos, pueden ser resumidos en la siguiente lista.

- I. Elevar la calidad educativa.
- II. Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas.
- III. Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida.
- IV. Promover la educación integral de las personas en todo el sistema educativo.¹⁰⁶

A continuación desglosaremos los primeros tres objetivos en los cuadros 3, 4 y 5 debido a que están relacionados completamente con la calidad y cobertura, Además para poder hacer una análisis más preciso y completo, haremos mención de cada una de las estrategias

¹⁰⁴ Ibidem. p. 177.

¹⁰⁵ Ibidem. p. 153.

¹⁰⁶ Ibidem. pp. 181-193.

planteadas para cada objetivo, lo que nos permitirá una visión más amplia de las intenciones del Presidente.

**CUADRO 3:
PRIMERA ESTRATEGIA PARA MEJORAR LAS OPORTUNIDADES DE EDUCACIÓN DEL LIC. FELIPE CALDERÓN HINOJOSA.**

| OBJETIVO | ESTRATEGIAS |
|--|--|
| <p>I. Elevar la calidad educativa.</p> <p>Cuando se propuso elevar la calidad educativa se establecieron los rubros que comprenden la calidad, los cuales son: cobertura, equidad, eficacia, eficiencia y pertinencia.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos, de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector, y de los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo El propósito es fortalecer la evaluación como un instrumento para la rendición de cuentas que permita mejorar de forma objetiva y lograr la calidad educativa que el país necesita y merece. 2. Reforzar la capacitación de profesores, promoviendo su vinculación directa con las prioridades, objetivos y herramientas educativas en todos los niveles. La intención es fortalecer las capacidades de los maestros para la enseñanza, la investigación, la difusión del conocimiento y el uso de nuevas tecnologías, alineándolas con los objetivos nacionales de elevación de la calidad educativa, estímulo al aprendizaje, fortalecimiento de los valores éticos de los alumnos y transmisión de conocimientos y habilidades para el trabajo, principalmente. 3. Actualizar los programas de estudio, sus contenidos, materiales y métodos para elevar su pertinencia y relevancia en el desarrollo integral de los estudiantes, y fomentar en éstos el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica. 4. Fortalecer el federalismo educativo para asegurar la viabilidad operativa del sistema educativo mexicano a largo plazo, promoviendo formas de financiamiento responsables y manteniendo una operación altamente eficiente. El nuevo esquema debe impulsar la equidad, la transparencia, la responsabilidad y la eficiencia en el uso de los recursos públicos; de igual forma, debe ser un mecanismo para favorecer una participación más democrática en la toma de decisiones del sector sobre la base firme de las responsabilidades financieras compartidas. |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 181-185, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Estos criterios fueron los que se consideraron útiles para comprobar los avances de un sistema educativo (cuadro 3), pero debían verse también a la luz del desarrollo de los

alumnos, de los requerimientos de la sociedad y de las demandas del entorno internacional. Dentro de estas estrategias, sobresalen dos puntos: por un lado, la necesidad de conseguir la eficiencia en el uso de los recursos públicos, la transparencia y responsabilidad, y por el otro, el que se refiere a buscar responsabilidades financieras compartidas, lo cual, garantiza lograr el punto anterior. Ambos puntos, reflejan la necesidad de evitar el derroche y mejorar el financiamiento y gasto de recursos para que finalmente reditúe en la mejora de la calidad educativa que tanto se busca.

CUADRO 4:
SEGUNDA ESTRATEGIA PARA MEJORAR LAS OPORTUNIDADES DE EDUCACIÓN DEL LIC. FELIPE CALDERÓN HINOJOSA.

| OBJETIVO | ESTRATEGIAS |
|--|---|
| <p>II. Reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales en las oportunidades educativas.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Modernizar y ampliar la infraestructura educativa, dirigiendo las acciones compensatorias a las regiones de mayor pobreza y marginación. 2. Ampliar las becas educativas para los estudiantes de menores recursos en todos los niveles educativos. 3. Fortalecer los esfuerzos de alfabetización de adultos e integrar a jóvenes y adultos a los programas de enseñanza abierta para abatir el rezago educativo. 4. Promover una mayor integración, tanto entre los distintos niveles educativos, como dentro de los mismos, para aumentar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 186-187, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Como se observa en el cuadro 4, aquí el objetivo prioritario era propiciar la igualdad de oportunidades educativas entre las dimensiones personal y regional. Estas tenían gran importancia porque, los resultados educativos eran tan desiguales entre zonas rurales y urbanas, entre zonas donde se hablan dialectos y el español y entre mujeres y hombres por la diferencia de oportunidades, todos estos problemas representaban ya, un problema mayor. En este objetivo resalta la necesidad de ampliar la infraestructura educativa en zonas marginadas y atacar el rezago educativo. Es decir, la creación de más espacios para atender a mayor número de estudiantes marginados y a los que por alguna razón, no asisten a la escuela (es decir, la cobertura universal).

**CUADRO 5:
TERCERA ESTRATEGIA PARA MEJORAR LAS OPORTUNIDADES DE EDUCACIÓN DEL LIC. FELIPE
CALDERÓN HINOJOSA.**

| OBJETIVO | ESTRATEGIAS |
|--|--|
| III. Impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo para apoyar la inserción de los estudiantes en la sociedad del conocimiento y ampliar sus capacidades para la vida. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Impulsar la capacitación de los maestros en el acceso y uso de nuevas tecnologías y materiales digitales. 2. Apoyar el desarrollo de conectividad en escuelas, bibliotecas y hogares. 3. Transformar el modelo de telesecundaria vigente, incorporando nuevas tecnologías y promoviendo un esquema interactivo. 4. Promover modelos de educación a distancia para educación media superior y superior, garantizando una buena calidad tecnológica y de contenidos. 5. Impulsar el acceso de los planteles de todo el sistema educativo a plataformas tecnológicas y equipos más modernos. |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012". p. 188-189, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Fortalecer el uso de nuevas tecnologías en el proceso de enseñanza y el desarrollo de habilidades en el uso de tecnologías de la información y la comunicación desde el nivel de educación básica, por supuesto era el comprensible anhelo por estar a la vanguardia y el tener alumnos capaces de ser insertados en el sistema laboral y la sociedad del conocimiento en su conjunto (aunque esto último quizá marcara ya un ligero matiz semántico respecto de la visión que tenía del ex Presidente el Lic. Vicente Fox, donde los educandos debían ser competitivos para beneplácito de la iniciativa privada). Pero sin duda lo importante de este objetivo (cuadro 5) es la necesidad de usar las tecnologías de la comunicación y de la información como herramienta para elevar la calidad.

Con respecto al PSE del Presidente Felipe Calderón vale la pena destacar algunos puntos que relacionados con el PND complementan también parte de los objetivos más representativos. Si bien es oportuno mencionar que tanto el PSE como el resto de los programas sectoriales que se presentaron fueron elaborados tomando como punto de partida la Visión México 2030 que planteó Vicente Fox. A continuación los objetivos de calidad y cobertura en el cuadro 6.

CUADRO 6:

| LOS OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS DEL PSE EN EL ASPECTO DE CALIDAD 2007-2012. |
|---|
| a. Realizar una reforma integral de la educación básica, centrada en la adopción de un modelo educativo basado en competencias, que responda a las necesidades de desarrollo de México en el siglo XXI. |
| b. Revisar y fortalecer los sistemas de formación continua y superación profesional de docentes en servicio, de modo que adquieran las competencias necesarias para ser facilitadores y promotores del aprendizaje de los alumnos. |
| c. Enfocar la oferta de actualización de los docentes para mejorar su práctica profesional y los resultados de aprendizaje de los educandos. |
| d. Desplegar acciones complementarias que favorezcan el dominio de la comprensión lectora, y el uso de la lengua oral y escrita en diferentes contextos. |
| e. Articular esfuerzos y establecer mecanismos para asegurar el desarrollo de habilidades cognitivas y competencias numéricas básicas que permitan a todos los estudiantes seguir aprendiendo. |
| f. Verificar que el aula, la escuela y el maestro cuenten con las condiciones para la operación adecuada de los servicios y establecer estándares de normalidad mínima. |
| g. Realizar un censo para conocer el estado de la infraestructura de las escuelas que imparten educación básica y orientar, de manera prioritaria, los recursos destinados a este rubro hacia las escuelas que más lo necesiten. |
| h. Establecer y promover el cumplimiento de estándares mínimos de adecuación y actualización de la infraestructura escolar, así como tomar en cuenta las nuevas necesidades que se desprenden del uso de herramientas tecnológicas y del impulso a la educación física. |
| i. Realizar las acciones pertinentes que permitan la coinversión privada y pública federal y estatal para el mantenimiento de infraestructura educativa y equipamiento en tecnologías de la información y la comunicación. |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Programa Sectorial de Educación 2007-2012". pp. 23-50, en: http://www.oei.es/quipu/mexico/programa_sectorial_educacion_mexico.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Como podemos ver, muchos de estos objetivos debieran existir o estar funcionando desde hace muchos años; por ejemplo, resultaba inaudito que no existiera un censo permanente que determinara cuales son las condiciones estructurales en que se encuentran las escuelas, o que no se verificara que las aulas, escuelas y maestro tengan los mínimos requerimientos de operación, o bien que no se actualizara la infraestructura y lo más absurdo, es que a pesar de que siempre hubieran existido problemas para obtener recursos, fuese hasta ahora este momento en el que se planteara la coinversión privada y pública.

Por otra parte, los objetivos complementarios del PSE en el aspecto de cobertura fueron los siguientes (cuadro 7):

CUADRO 7:

| LOS OBJETIVOS COMPLEMENTARIOS DEL PSE EN EL ASPECTO DE COBERTURA 2007-2012. |
|---|
| ○ Adecuar la oferta de servicios educativos a la dinámica de la demanda, particularmente en preescolar. |
| ○ Articular la oferta de servicios dirigidos a la población en situación de vulnerabilidad y establecer un nuevo marco de responsabilidades para asegurar mejores niveles de cobertura y logro educativo en estos grupos. |
| ○ Atender a los niños y jóvenes de las localidades y municipios con mayor rezago social, prioritariamente a los de menor índice de desarrollo humano, a la población indígena y a los hijos de jornaleros agrícolas inmigrantes y emigrantes, con base en la construcción de agendas estatales para la equidad en la educación inicial y básica, elaboradas conjuntamente por las entidades federativas y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE). |

Fuente: Elaboración propia con base en el documento "Programa Sectorial de Educación 2007-2012". pp. 31-33, en: http://www.oei.es/quipu/mexico/programa_sectorial_educacion_mexico.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Se trataba pues de propiciar en primer término la equidad de oportunidades y mejorar la atención de las zonas rurales más abandonadas. En cuanto a estos puntos es importante reconocer el interés por lograr esta meta, aunque desafortunadamente, el problema para lograr la cobertura adecuada ha sido y sigue siendo que el sistema burocrático responde muy lentamente a cada uno de los fenómenos poblacionales que se presentan. Un ejemplo destacado es el caso de los niños jornaleros, un movimiento que surgió desde hace muchos años y tuvo que esperar otros más para merecer estrategias que atendieran a los pequeños que se desplazan a otras comunidades con sus padres. Lo que queremos decir con esto, es que el sistema debe de ser más dinámico para responder inmediatamente a casos muy particulares y específicos.

El punto más débil de este diagnóstico y de sus programas remediales es que ni en el PND ni el PSE se hace referencia a la cooperación internacional, lo cual de entrada no garantizó que se explotaran adecuadamente todas las posibilidades y méritos que ello conllevaría, y mucho más grave todo ello cuando en el gobierno anterior ya se había demostrado que dicha ayuda podría redundar en mejoras en el sistema educativo, todo lo anterior independientemente de que al no dar seguimiento a los compromisos internacionales el compromiso político quedaba mucho más en el aire. Y si bien lo anterior no significaba que

no se le diera seguimiento a la cooperación, la falta del compromiso por escrito que lo asegure debió reforzar la voluntad y el discurso político en aras de garantías de cumplimiento.

Esbozada brevemente la plataforma de política educativa del gobierno del Lic. Felipe Calderón en síntesis, podemos afirmar que los problemas encontrados no variaban mucho de los que encontró su antecesor, ante lo cual el gobierno entrante tuvo que plantear sus propios objetivos y estrategias en materia de calidad y cobertura; no obstante, éstos, en su conjunto, siguen la visión planteada por el Presidente Vicente Fox como metas para alcanzarse hasta el 2030, lo que quizá lejos de alarmarnos pudiera considerarse una buena noticia, pues como hemos visto antes, uno de los principales problemas políticos del gobierno mexicano era la falta de continuidad entre los gobiernos. No obstante, es indiscutible que ante la urgencia y magnitud de los retos se tienen que seguir buscando más alternativas para arribar, de ser posible, a una más pronta y mejor solución. Para analizar esto último es que haremos uso de la visión internacionalista.

Como ya se adelantó, es imperdonable que en sexenios anteriores al Lic. Vicente Fox, no se haya utilizado la perspectiva internacional, pues en un mundo tan globalizado e interdependiente los problemas ya no deben de quedarse con un enfoque local. Asimismo, ya hemos esbozado algunas de las propuestas y proyectos que están dando resultados en otros países, sin embargo, poco se ha hecho para tratar de adaptarlos a las condiciones del país. Y más aún, desafortunadamente y como ya se intuye desde los documentos básicos, el tema de la cooperación internacional no va ser una prioridad del gobierno de Calderón y por lo tanto se corre el riesgo de volver a repetir los errores de los gobiernos anteriores.

2.2. La educación en México vista por instituciones y organismos internacionales.

Con una perspectiva nacional de las condiciones en que se encontraban el problema de la cobertura y la calidad en la educación básica, es necesario conocer el panorama internacional ya que el problema no es exclusivo de México. Es sabido que varios países en vías de desarrollo, coincidentemente tienen el mismo problema, por lo que varios organismos internacionales se han interesado en este tema, pero sería poco relevante si lo

analizáramos desde el punto de vista de un sólo actor internacional, por lo que en este subcapítulo nos concentraremos en revisar que importancia tienen cada uno de ellos y que papel están jugando en este tema. Para ello, revisaremos las acciones que llevan a cabo en este rubro y que tanto están funcionando. Para hacer más claro el análisis, debemos señalar que existen tres diferentes tipos de organizaciones internacionales involucrados que se clasifican de acuerdo a la función que realizan, tenemos en primer lugar, los que se encargan de promover acciones a favor de la disminución del problema, como por ejemplo la UNESCO; en segundo lugar, las que otorgan financiamiento a proyectos, como el BM o el FMI; y en tercer lugar, los que únicamente realizan estudios, emiten recomendaciones y proponen estrategias o proyectos, como es el caso de la OCDE que a cada miembro (incluido México) presenta un informe y recomendaciones de manera periódica. A continuación revisaremos, algunos de ellos los cuales son los más representativos.

Comenzaremos en orden de importancia de acuerdo a criterios meramente personales. Primero, la Organización de Naciones Unidas (ONU) por ser la entidad internacional integrada por la gran mayoría de los países del mundo (192 hasta el 2006) y por tener dentro de sus objetivos fortalecer y promover la educación universal, lo cual manifiesta en los ODM, un documento que entre otras cosas, tienen el compromiso de mejorar la educación a nivel mundial y que veremos más adelante. Segundo, la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO por su nombre en inglés "*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*"), el cual es un organismo especializado de la ONU comprometido en la educación y por ello, dirige actualmente el movimiento llamado de la EPT, programa enfocado en lograr la cobertura universal, que también veremos. Tercero, no podemos dejar fuera las empresas transnacionales que actualmente ya participan con la ONU como por ejemplo la Cámara de Comercio Internacional o el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible que alberga a más de 200 de las compañías más importantes del mundo y que todas ellas se han convertido en actores importantes que pueden aportar, entre otras cosas, recursos, tecnología e ideas en la materia. Cuarto, las ONG, que generalmente representan a la sociedad civil, por lo tanto tienen gran peso político y participación en diferentes proyectos. Quinto, para lograr muchas de las propuestas y proyectos, se requiere de grandes capitales, de aquí que también el BM y el FMI se vuelven parte o instrumento para resolver el problema, por lo tanto, es importante un análisis de lo que hacen actualmente y como aportan a la disminución de la problemática. Finalmente,

dejaremos el último apartado para hablar de otros involucrados de menor participación, pero no por ello, menos importantes ya que se requiere la participación de todos para enfrentar los problemas educativos.

2.2.1. La ONU y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La ONU como sabemos, es una organización internacional fundada en 1945 después de la Segunda Guerra Mundial, inició con 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacionales, desarrollar relaciones amistosas entre las naciones y promover el progreso social, mejores niveles de vida y los derechos humanos.¹⁰⁷ Aunque más conocida por el mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz, la prevención de conflictos y la asistencia humanitaria, hay muchas otras maneras en las que trabaja junto con su sistema de organismos especializados, fondos y programas. La organización trabaja en una amplia gama de cuestiones fundamentales, desde el desarrollo sostenible, medio ambiente y la protección de los refugiados, socorro en casos de desastre, la lucha contra el terrorismo, el desarme y la no proliferación de armas, a la promoción de la democracia, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer, el buen gobierno, el desarrollo económico y social en sus diferentes componentes en donde se encuentra la educación, la ciencia y la cultura. Todo esto, con el fin de alcanzar sus objetivos y coordinar los esfuerzos para un mundo más seguro.

La ONU le da la importancia que merece a la educación universal, pues considera que ésta brinda opciones a los seres humanos en cuanto al tipo de vida que desean llevar y es un medio para alcanzar el desarrollo sustentable en el mundo.¹⁰⁸ Además considera que también es una meta que se debe de cumplir, por esta razón, la incluyó en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) creados en el 2000 y de forma paralela, en diciembre de 2002, aprobó la resolución 57/254, en la que se proclama el período comprendido entre 2005 y 2014 el “Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible” que entre

¹⁰⁷ ONU. “Información General de las Naciones Unidas”, en: <http://www.un.org/es/aboutun/> (página consultada el 13/10/2010).

¹⁰⁸ ONU. “Objetivos de Desarrollo del Milenio.Objetivo:2”, en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/education.shtml> (página consultada el 01/04/2010).

sus objetivos plantea fomentar una mayor calidad de la educación y prestar apoyo a los Estados miembros en la consecución de los ODM. Para dicho propósito designó a la UNESCO organismo rector de la promoción del Decenio.¹⁰⁹ Un suceso sin precedentes en la historia de la ONU y que repercute en cada uno de sus miembros incluido México, por lo que es importante analizarlo.

Para comenzar en la revisión de los ODM, es necesario partir desde sus antecedentes. El origen radica en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, que fuera adoptada en su momento por la totalidad de los 193 países miembros (147 de ellos representados por sus jefes de Estado o de gobierno), el 8 de septiembre de 2000. Dichas metas se fijaron para el año 2015 con referencia a la situación mundial de 1990. La Declaración contiene numerosos compromisos para mejorar el destino de la humanidad en el nuevo siglo. Posteriormente, la Secretaría de las Naciones Unidas elaboró una lista de ocho objetivos, conocidos como los ODM cada uno acompañado de metas e indicadores específicos. Ahora conoceremos en los dos cuadros siguientes cuales son y cual es el que nos interesa para esta investigación (cuadros 8A y 8B).

CUADRO 8A:
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO I.

| |
|---|
| ❖ Objetivo 1: <u>Erradicar la pobreza extrema y el hambre.</u> |
| - Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre. - Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a un dólar diario. - Conseguir pleno empleo productivo y trabajo digno para todos, incluyendo mujeres y jóvenes. |
| ❖ Objetivo 2: <u>Lograr la enseñanza primaria universal.</u> |
| - Asegurar que en 2015, la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, sean capaces de completar un ciclo completo de enseñanza básica. |
| ❖ Objetivo 3: <u>Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.</u> |
| - Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de finales de 2015 |

Fuente: Elaboración propia basada en "Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU", en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.shtml> (página consultada el 01/04/2010).

¹⁰⁹ UNESCO. "El Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible", en: <http://www.unesco.org/es/esd/decade-of-esd/> (página consultada el 01/04/2010).

CUADRO 8B:
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO II.

| |
|---|
| ❖ Objetivo 4: <u>Reducir la mortalidad infantil.</u> |
| - Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores de cinco años. |
| ❖ Objetivo 5: <u>Mejorar la salud materna.</u> |
| - Reducir en tres cuartas partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna. |
| ❖ Objetivo 6: <u>Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.</u> |
| - Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA en 2015. |
| - Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten. |
| - Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de la malaria y otras enfermedades graves. |
| ❖ Objetivo 7: <u>Garantizar el sustento del medio ambiente.</u> |
| - Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. |
| - Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010. |
| - Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. |
| - Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales. |
| ❖ Objetivo 8: <u>Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.</u> |
| - Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. |
| - Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. |
| - Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General). |
| - Encarar de manera integral los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales para que la deuda sea sostenible a largo plazo. |
| - En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles. |

Fuente: Elaboración propia basada en "Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU", en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.shtml> (página consultada el 01/04/2010).

El objetivo 2 de lograr la educación universal es un compromiso o meta adquirido por la comunidad internacional con la intención de asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. Sin embargo, a pesar de que la matrícula en educación primaria ha aumentado en todas las regiones del mundo, llegando a una tasa neta del 88% en el año 2005, este aumento no ha

sido suficiente para lograr el objetivo en la fecha prevista. Por otro lado, las tasas de matrícula no reflejan el número real de niños que, aún matriculados, no acuden a clase o no lo hacen regularmente. Y a esto habría que añadir que uno de cada cinco niños en edad de estudiar enseñanza secundaria sigue matriculado en centros de educación primaria. En todo el mundo, son 72 millones de niños los que no van a la escuela, de los que el 57% son niñas.¹¹⁰ Una cifra que es preocupante, si tomamos en cuenta que muchos de esos niños podrían seguir en el círculo de pobreza, un círculo que no logran romper precisamente por la falta de educación y oportunidades. El terminar la educación básica, les daría una herramienta para mejorar sus condiciones de vida y muy probablemente la oportunidad de salir de su pobreza.

Para lograr este objetivo, no hay duda que se requieren diferentes esfuerzos políticos, así como la cooperación económica, ya que esta labor, requiere de millones y millones de dólares. Por ello, es indispensable que todos los países basen su trabajo en una cooperación internacional, como lo mencionó Kofi A. Annan, Ex Secretario General de la ONU, en su informe del 2000 “Nosotros los Pueblos” que a continuación citamos:

“...El acceso universal a la enseñanza primaria y secundaria es indispensable y sólo puede lograrse eliminando las disparidades entre los géneros en el sector de la educación. Si bien la mayoría de los niños del mundo asiste a la escuela, en los países en desarrollo más de 130 millones de niños en edad escolar no están escolarizados. Su éxito depende no sólo de las estrategias y planes nacionales sino también del apoyo económico internacional. Proporcionar enseñanza primaria a los 130 millones de niños de países en desarrollo que ahora carecen de ella aumentaría en unos 7.000 millones de dólares anuales los gastos de educación en un período de 10 años. Sin embargo, no sólo hacen falta edificios. Las escuelas deben ser accesibles, disponer de personal docente idóneo y proporcionar libros de texto y otros materiales a los pobres. Pido a todos los gobiernos que colaboren con nosotros para llevarla a buen término”...¹¹¹

Desde entonces, el financiamiento fue el tema donde se centraron todos los esfuerzos para lograr el Objetivo de la Educación Universal. El financiamiento necesario entonces debía de buscarse de alguna otra manera. De ahí que la cooperación internacional en

¹¹⁰ ONU. “2. Lograr la enseñanza primaria universal”, en:

<http://www.juventudymilenio.org/objetivos/dos/detalle.html> (página consultada el 27/09/2010)

¹¹¹ Annan, Kofi A., Informe del Milenio: Nosotros los Pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI. Publicado por el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas DPI/2083/Rev.1., New York, Marzo del 2000. Artículos 97 al 105.

materia económica fue el punto medular que se buscó lograr para cumplir con esta meta. Tema que retomaremos más adelante.

Cuando la ONU convocó a todos sus miembros para firmar estos compromisos, México no fue la excepción, por lo que el gobierno tenía que ser parte de este movimiento. Como lo vimos en el primer capítulo el gobierno mexicano liderado por el Presidente Vicente Fox, dio un giro total a la política exterior que permitió mayores compromisos internacionales, al mismo tiempo que aseguraba una mayor asesoría y cooperación por parte de los diferentes organismos comprometidos con los ODM. Todo esto, con la única intención de buscar otras alternativas en el mejoramiento de la educación, sin embargo, al revisar el balance del gobierno del Ex Presidente Vicente Fox y el PND del Lic. Felipe Calderón, nos damos cuenta que falta mucho por hacer y por cumplir sobre las iniciativas presentadas en materia de educación en este movimiento internacional.

Para muestra, está el documento presentado por la Misión Permanente de México en las Naciones Unidas en el 2008 donde México reafirmaba su compromiso con los ODM y a su vez reconocía que debía ser el mínimo necesario, no un punto de llegada, y que debíamos hacer un esfuerzo para alcanzar más allá de las Metas del Milenio. Pero, en el mismo documento, el gobierno reconocía que en el 2006 se había logrado cumplir con sólo el 73% de la demanda educativa.¹¹² Es decir, que por un lado aseguraba que ya se habían cumplido muchas de la metas y que se plantearían otras más por cuenta del gobierno mexicano, comprometiéndose a llegar más allá de los objetivos originales, pero se contradecía seriamente al reconocer que no se había cubierto la demanda educativa. Estas contradicciones, son muy comunes en el gobierno, donde por un lado adquiere compromisos y pareciera que los cumple, pero a la hora de hacer la revisión de resultados, los problemas siguen igual o con muy pocos avances. Pareciera que seguimos en los gobiernos de extracción Priista cuando acostumbraban maquillar las cifras o los problemas.

A manera de cierre de este apartado, diremos que la ONU en este siglo XXI concretamente en el 2000, se comprometió muy seriamente con los 8 ODM, pero hizo este compromiso de manera simultánea con los 192 miembros y parece ser que está dando

¹¹² United Nations. "United Nations Millennium Development Goals –High Level Event-. Commitments for Achieving the Millennium Development Goals. México. U.N.", en: United Nations on line: <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/commitments.shtml> (página consultada el 27/09/2010).

buenos resultados. Para el caso de México, es al mismo tiempo una nueva alternativa donde se gestan nuevas oportunidades de cooperación internacional, que nos llevan por buen camino y que pueden ser la clave para resolver los problemas de calidad y cobertura en la educación básica, pero no todo está funcionando, por lo que es importante que más adelante hagamos una revisión para determinar las fallas.

2.2.2. Movimiento de la UNESCO “Educación Para Todos”

Ahora, nos referiremos a la UNESCO y el movimiento “Educación para Todos” (EPT). La UNESCO es otro de los actores que actualmente ha tomado su papel muy en serio y con esta iniciativa, se consolida como uno de los actores más comprometidos con la educación universal. Comenzaremos con una breve reseña de su historia y funciones para luego enfocarnos en los antecedentes, propuestas y estrategias del movimiento EPT.

En 1942, los gobiernos europeos que enfrentaban a la Alemania nazi y sus aliados se reunieron en Inglaterra en la Conferencia de Ministros Aliados de Educación (CAME). Muy rápidamente este proyecto creció y adquirió una dimensión universal por lo que nuevos gobiernos decidieron participar, entre ellos el de los Estados Unidos de América. Sobre la base de la propuesta de la CAME, se celebró en Londres del 1º al 16 de noviembre de 1945, una Conferencia de las Naciones Unidas para el establecimiento de una organización educativa y cultural. Ésta, reunió a los representantes de unos 40 Estados y al final de la conferencia, 37 de estos firmaron la Constitución que marca el nacimiento de la UNESCO.¹¹³ Con el ingreso de las Islas Feroe, en octubre de 2009, la Organización cuenta ahora con 193 miembros y 7 asociados.¹¹⁴ Con este paso se logró consolidar una de las organizaciones más importantes de la ONU y en el mundo, por su trabajo y función que lleva a cabo.

Es momento de mencionar la forma en que trabaja la UNESCO. “La Conferencia General”, parte más importante de la Organización, establece los objetivos y prioridades cada dos años y fija el presupuesto para cumplirlos. Este programa se basa en la orientación,

¹¹³ UNESCO. “Historia de la UNESCO”, en: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/history/> (página consultada el 27/09/2010).

¹¹⁴ UNESCO. “Estados Miembros”, en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=11170&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada el 01/10/2010).

las políticas y enfoque proporcionadas por la estrategia de mediano plazo que se realiza cada 6 años, el cual está dividido entre los programas de los sectores de la UNESCO (educación, ciencias naturales, sociales y humanidades, cultura, comunicación e información).¹¹⁵ Según su misma página de internet, contribuye a la creación de sociedades sostenibles al acelerar el progreso hacia los objetivos de la EPT, al tiempo que ayuda a los Estados Miembros a aumentar sus capacidades humanas e institucionales en el ámbito de la educación.¹¹⁶ Todas las estrategias y actividades se sustentan en las ambiciosas metas y los objetivos concretos de la comunidad internacional, que se plasman en objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, como los ODM. Por ello, las competencias excepcionales de la UNESCO en los ámbitos de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación e información contribuyen a la consecución de dichas metas.

Ahora nos corresponde presentar al movimiento más importante del siglo XXI en la educación, y qué es conocido como la EPT. Por iniciativa de la UNESCO y de otras cuatro organizaciones (UNICEF, PNUMA, FNUAP y el BM), los países del mundo se reunieron en 1990 en Jomtien, (Tailandia) para aprobar una nueva estrategia de educación básica. En vista del escaso progreso logrado a lo largo del siguiente decenio, 164 gobiernos y entidades asociadas se reunieron de nuevo en Dakar (Senegal) en el año 2000. El Foro Mundial de la Educación, Dakar, (Senegal, del 26 al 28 de abril de 2000) fue el primero y el más importante acontecimiento sobre la educación en los albores del presente siglo. Al adoptar el Marco de Acción de Dakar, los 1.100 participantes en el Foro reafirmaron su compromiso de lograr la EPT en el año 2015 y encomendaron a la UNESCO la responsabilidad global de coordinar a todos los actores internacionales y de mantener la dinámica en ese sentido.¹¹⁷ Para lograr este objetivo se plasmaron 6 nuevos objetivos específicos. Estos objetivos reflejan una perspectiva global de la educación, desde el cuidado y el desarrollo de la primera infancia hasta la alfabetización y la adquisición de competencias para la vida activa por parte de jóvenes y adultos (ver cuadro 9).

¹¹⁵ UNESCO. "Programme and Budget", en: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=36921&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada el 01/10/2010).

¹¹⁶ UNESCO. Educación. "La educación en el mundo", en: <http://www.unesco.org/es/education/worldwide/> (página consultada el 01/10/2010).

¹¹⁷ UNESCO. Educación. "World Education Forum, Dakar 2000", en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/world-education-forum-dakar-2000/> (página consultada el 01/10/2010).

CUADRO 9:
LOS 6 OBJETIVOS DEL MOVIMIENTO “EDUCACIÓN PARA TODOS”.

| |
|--|
| <p>❖ Objetivo 1</p> <p>Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.</p> |
| <p>❖ Objetivo 2</p> <p>Velar por que antes del año 2015 todos los niños y sobre todo las niñas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.</p> |
| <p>❖ Objetivo 3</p> <p>Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.</p> |
| <p>❖ Objetivo 4</p> <p>Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.</p> |
| <p>❖ Objetivo 5</p> <p>Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular a las jóvenes garantizando un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.</p> |
| <p>❖ Objetivo 6</p> <p>Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas.</p> |

Fuente: Elaboración propia con base en “Los seis objetivos”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/efa-goals/> (página consultada el 02/11/2010).

Tres de esos objetivos tienen plazo fijo: Lograr que todos los niños completen una enseñanza primaria de calidad, aumentar en un 50% el número de adultos alfabetizados y suprimir las disparidades entre los sexos en la enseñanza – todos de aquí a 2015.

No hay duda de que las metas son ambiciosas pero necesarias, la problemática educativa no puede ser postergada más tiempo. Afortunadamente, en muchos casos y según los informes de los primeros años hay buenas noticias, grandes retos y también preocupaciones de no lograrlos. El informe de seguimiento de la EPT en el Mundo, que se publica anualmente, supervisa los avances en la consecución de los seis objetivos, compara la situación de la enseñanza entre los países y define las tendencias. A este respecto, los últimos números del Informe (2010) aportan pruebas de los notables progresos realizados en

la educación desde el año 2000 y demuestran que esas metas educativas son posibles. Hoy hay en el mundo más niños escolarizados que nunca antes, y el mayor número de niñas matriculadas en toda la historia, aunque no se cumplió el objetivo de lograr la paridad entre los sexos en 2005. Con respecto a la tasa bruta de matrícula en la enseñanza primaria ha habido un crecimiento considerable en el África Subsahariana y en Asia del Sur y del Suroeste, que son las regiones que se encuentran lejos de la consecución de los objetivos.

A pesar de estos resultados positivos, también hay preocupación en otros ámbitos. En la actualidad, los adelantos en pos de los objetivos de la EPT no son lo suficientemente rápidos como para que todos los países cumplan con lo previsto de aquí a 2015. Según cálculos recientes, hay unos 75 millones de niños que todavía no están escolarizados y se calcula que alrededor de 776 millones de adultos (el 16% de la población mundial) no han tenido oportunidad de aprender a leer y escribir. Millones de alumnos hoy matriculados dejarán los estudios o abandonarán la escuela sin haber adquirido siquiera las competencias básicas en lectura, escritura y aritmética. Además, en muchos países la proporción de alumnos por cada maestro es de más de 40:1 y existe una escasez aguda de docentes: se calcula que en todo el mundo harán falta unos 18 millones de educadores más para lograr la enseñanza primaria universal de aquí a 2015.¹¹⁸ Con esto, podemos corroborar que no todo son buenos resultados, y que también los números son muy claros. Además, puede constatarse que la educación no beneficia a todos por igual y las oportunidades de aprendizaje de los adolescentes y los jóvenes no escolarizados siguen siendo escasas en muchos países en desarrollo. Hablando de los factores que detienen los avances, tenemos la pobreza, el aislamiento geográfico, el sexo, el idioma y la condición étnica por nombrar sólo algunos de los obstáculos.

El tema financiero del movimiento EPT, también es preocupante. Para alcanzar los objetivos de la EPT hace falta dinero, personal, competencias técnicas, instituciones operativas y, por último pero no menos importante, voluntad política. En este sentido, la UNESCO labora para mantener el impulso de la comunidad internacional mediante un grupo de trabajo y un grupo de alto nivel sobre la EPT y lleva a cabo la coordinación de las actividades en el mundo entero. Gracias a este trabajo, los organismos de ayuda y los

¹¹⁸ UNESCO. Educación. “Diez aspectos de la Educación Para Todos”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/10-things-to-know-about-efa/> (página consultada el 02/11/2010).

bancos de desarrollo, como el Banco Mundial, están destinando cada vez más recursos a la educación. Aunque todavía están lejos de alcanzar el importe que la UNESCO considera necesario para lograr el objetivo de la educación primaria universal (una ayuda externa anual de 7.000 millones de dólares estadounidenses).¹¹⁹ Según la misma UNESCO, la concertación es esencial y por lo tanto, su trabajo se enfoca en lograr que la ayuda sea coherente con los objetivos nacionales de desarrollo. Para ello, ha creado un clima de participación mundial entre los diferentes gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil, sector privado y los miembros de la ONU que no tiene precedentes. Una participación la cual, consideramos esencial ya que está basada en la cooperación y participación integral de cada uno de los involucrados, lo que la hace tener una fortaleza especial. Esto, basándonos en el hecho de que cada uno de los integrantes puede aportar los recursos de acuerdo a sus posibilidades económicas y decisiones propias y sin obligación expresa, pero con un compromiso político y moral que le compromete a hacer un esfuerzo extra para aportar una mayor cantidad.

Para terminar con el análisis de este informe, podemos decir que el informe de la EPT del 2010 es muy optimista, pero los avances conseguidos desde que se adoptaron las metas y los ODM son innegables, ya que se han dado grandes pasos hacia la universalización de la enseñanza primaria, se ha incrementado el número de estudiantes en la enseñanza secundaria y superior, y en muchos países se ha conseguido la igualdad entre los sexos en los sistemas educativos.

En el caso específico de México, la UNESCO ha servido de consejero para elaborar políticas y planes para lograr cambios concretos y sostenibles con el fin de alcanzar los objetivos de la EPT. Este apoyo ha sido muy variado e importante, desde la asistencia técnica para el análisis de la política educativa, la concepción de los planes de desarrollo del sector de la educación hasta la búsqueda de recursos.¹²⁰ En otros casos, el apoyo ha sido al aumento de la capacidad institucional para la formulación de políticas, los análisis sectoriales, la planificación de la enseñanza, los modelos de simulación de políticas y debates, la proyección de recursos, la gestión del sector, el seguimiento y la evaluación de programas, la cooperación para el desarrollo y la coordinación de los donantes. Con toda esta ayuda, no podemos negar que tiene una gran relevancia en las políticas aplicadas, pero

¹¹⁹ Ídem.

¹²⁰ UNESCO. Educación. "Políticas y Planes", en: <http://www.unesco.org/es/policies-and-plans/> (página consultada el 08/04/2010)

también hay que aclarar, que México no siempre ha seguido todas las recomendaciones y la asesoría que ha recibido durante muchos años, no siempre ha tenido eco en el gobierno.

Así mismo, podemos hacer el análisis sobre la UNESCO y la EPT. La UNESCO tiene muchas acciones que verdaderamente están ayudando en esta problemática y que por supuesto consideramos adecuadas. En primer lugar, contribuye de manera directa para llegar a los ODM. En segundo lugar, está reforzando el objetivo 2 de los ODM con la EPT. Los buenos resultados están a la vista, pero también es preocupante que en muchos lugares no se cumplirán todos los objetivos esperados, las razones son variadas, desde el hecho de que muchas naciones tenían un rezago de décadas, la falta de voluntad política, pero sobre todo, por la falta de recursos internos y externos que no fluyen como debieran. Estamos hablando de un marco de cooperación donde todos tienen un mismo fin, lograr la educación universal y de calidad a través del patrocinio de proyectos y financiamiento, además de la búsqueda de mayor apoyo y divulgación del movimiento. Sin embargo, siguen haciendo falta más recursos que sean canalizados adecuadamente.

Pero básicamente, la UNESCO basa los buenos resultados en sus recomendaciones, en la cooperación con el gobierno y colaboración del sector privado. Pero, ¿Qué sucede en México? ¿Qué tanto se han seguido las recomendaciones? ¿Serán una alternativa adecuada para aminorar los problemas educativos? ¿Realmente servirá la cooperación en este problema? es algo que estaremos investigando, por lo que más adelante será necesario revisar dichas recomendaciones, la cooperación y la colaboración del sector privado. Para ello, será necesario comenzar por revisar que hacen las empresas, pero eso lo haremos en el siguiente apartado.

2.2.3. Empresas Transnacionales.

Cuando comenzamos esta investigación, la razón que nos motivó a realizarla fue precisamente por el importante papel que están jugando las empresas transnacionales en muchos problemas sociales. Por supuesto, la educación es uno de los problemas que tienen interesadas a las empresas transnacionales. Pero, al mismo tiempo que se volvió parte de nuestra investigación, surgieron varias interrogantes, ¿porqué el interés?, ¿Ayudan sólo por ayudar?, ¿Sólo lo hacen para obtener más beneficios?, ¿Qué beneficios obtienen ayudando?

y ¿Qué beneficio podemos tener? A continuación trataremos de dar un panorama de las Empresas Transnacionales y el papel que están jugando en esta problemática al mismo tiempo que buscaremos respuesta a algunas de estas interrogantes que corresponden a nuestro tema de investigación. Empezaremos por dar la definición de Empresa Transnacional y lo mejor es usar la definición que se planteó en la ONU hace ya varios años.

Las Compañías transnacionales, son aquellas empresas que no sólo están establecidas en su país de origen, sino que también se constituyen en otros para realizar sus actividades mercantiles tanto de venta y compra como de producción. Es común que se use el término "multinacional" en lo que a mercado se refiere y no por la naturaleza de la compañía, de ahí que muchas veces sea confuso o engañoso este término y se prefiera llamarlas transnacionales, pues aunque operen en varios países, su sede y principales directivos, así como el origen de su estrategia y la administración en general, se decide en su país de origen sin ninguna influencia de sus filiales de ultramar.¹²¹ Como podemos ver, esta definición a pesar de tener muchos años, nos da una visión clara, y además nos explica porque la confusión de llamarlas multinacionales.

Las empresas transnacionales nacieron como consecuencia del proceso de ampliación de los mercados ya hace varios años. La primera empresa que puede ser considerada antecedente de las actuales, fue la Compañía de Moscú, empresa de origen inglés fundada en Londres en 1655, dedicada al comercio entre Inglaterra y Rusia.¹²² Sin embargo, su auge se dio al terminar la Segunda Guerra Mundial, gracias al fin de muchas políticas proteccionistas y barreras comerciales, el desarrollo de las comunicaciones, cambios en el sistema financiero y la integración de las economías de un mundo global. A raíz de la globalización, creció el número y extensión de las firmas transnacionales, y se vieron más estimuladas en la década de 1970 por la decisión de Estados Unidos de abandonar el patrón oro en la economía, a lo que siguió, la liberación general de los cambios, lo que le permitió a las empresas invertir en el extranjero sin limitaciones impuestas por bancos centrales.¹²³ Este proceso de desregulación, la globalización y la apertura, ha abierto un gran debate principalmente entre nacionalistas que ven en las empresas un peligro que afecta en la

¹²¹ ONU. Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial. Centro sobre Empresas Transnacionales, Naciones Unidas, Nueva York. 1973. p. 4.

¹²² Krause, Lawrence B. The Multinational Corporation. Brookings Institute, Washington, 1972, p. 94.

¹²³ Kennedy, Paul. Hacia el siglo XXI. Plaza y Janes, España, 1998. pp.68-69.

integridad del Estado-Nación, los empleos, las compañías nacionales y la misma economía. Sin embargo, para muchos gobiernos, no hay vuelta atrás, consideran que deben de integrarse en este sistema si quieren seguir siendo competitivos en el plano internacional, aún sabiendo que esto significa, ceder un poco el control económico. Para los países emergentes como es el caso de México, las condiciones no parecen ser mejores, ya somos parte de esta integración y la entrada de transnacionales está en pleno desarrollo.

Cuando hablamos de empresas transnacionales, es común que la gente piense que son empresas voraces que tienen como único fin el de acaparar todo el mercado y las riquezas del país receptor, no importando que para ello, tengan que acabar con la competencia ni con la economía local. Esta concepción no está alejada de la realidad, pues cualquier comerciante, comercio o empresa tiene como fin hacer dinero, las formas o medios de competencia a veces no son ni siquiera legales, justas y mucho menos en igualdad de circunstancias. Esto es un hecho que no va a cambiar, en un mundo globalizado, la tendencia es que las empresas sigan llegando a nuevos rincones del planeta, que sigan buscando más mercados y que efectivamente peleen con la competencia en una lucha frontal basados en la ley del más fuerte. Ante esto, no hay por ahora gobierno que pueda detenerlos, al contrario, la tendencia es hacia la apertura de mercados, para atraer nuevas inversiones. ¿Qué tanto nos va afectar? y ¿nos pueden beneficiar? son temas que por su complejidad, bien pueden ser sujetas a otras investigaciones. Lo que importa en nuestra investigación es cómo podemos obtener algún beneficio para ayudar a aminorar la problemática educativa planteada.

En este contexto, sabemos que hay muchas desventajas y cosas negativas de las empresas transnacionales que se siguen debatiendo en el mundo y en nuestro país, pero también hay acciones de las mismas empresas que dan una nueva oportunidad de obtener beneficios. Estamos hablando del resultado de la misma integración mundial, que ha creado nuevas presiones provenientes de fuentes múltiples que le exigen a las empresas un comportamiento socialmente responsable. Es decir, que se ha creado tal integración de las sociedades y de los actores internacionales, que así como las empresas transnacionales se han vuelto la elite del poder mundial, los ciudadanos y demás organizaciones esperan y exigen que dichas compañías sean sensibles y buenas, y así como muestran liderazgo, también deben demostrar que pueden tener actos de nobleza. Parece algo imposible de

creer, pero los hechos demuestran que si es posible, y existen muchas compañías que por realizar acciones consideradas no éticas o inhumanas les han costado grandes pérdidas económicas y costos políticos, no sólo en el país donde ocurrió sino a nivel mundial, estos costos debidos a: boicots comerciales, presiones de los medios de comunicación, políticas locales y presiones de los mismos consumidores y ciudadanos comunes. Por lo que aquí, vale la pena mencionar que consideramos importante dividir en dos tipos de compañías transnacionales, las que se ven obligadas a tener un código de ética y una responsabilidad social por presiones externas y las que desde su creación plantean su apoyo al desarrollo comunitario, humano o simplemente tienen su propia ética social.

En un artículo publicado en la revista Newsweek en Febrero del 2000¹²⁴, podemos ver varios ejemplos del primer tipo de compañías y que sustentan nuestra clasificación, el primer ejemplo lo dio Coca Cola Company cuando deliberadamente atrasó los informes de contaminación de sodas en Bélgica, esto le costó la renuncia de su Presidente y la reestructuración de la compañía, pues a pesar de haber sido un incidente local dañó la imagen mundial de la compañía por la divulgación en los medios de este incidente. Otro ejemplo, Es la compañía médica Monsanto que por arriesgarse en cultivos genéticamente modificados en un momento en que la comunidad internacional estaba en contra de dichas investigaciones, esto le costó casi la bancarrota y tuvo que fusionarse con Pharmacia. Por último, aquel caso de Nike, la compañía deportiva, que fue acusada de fabricar balones con niños vietnamitas por ello, tuvo que divulgar los nombres de las fábricas donde se elaboraban sus productos para defenderse y le costó pérdidas millonarias. Además, tuvo que pedir a universidades de prestigio ser testigos y jueces de que ya no sucedían estos hechos en sus instalaciones.¹²⁵ Otro autor que coincide con las mismas presiones es Santiago Tula, que menciona que la decisión de los consumidores en el mercado, puede ser la manera más eficiente de exigir a las empresas una responsabilidad mayor para con la sociedad. Con estos argumentos terminamos de situar al primer grupo de empresas transnacionales.

Por otro lado, existen empresas que conscientes de su responsabilidad y ética y sin ninguna presión, siempre han trabajado a la par de políticas de desarrollo y beneficio social

¹²⁴ Tula, Santiago. Responsabilidad social y naturaleza de las empresas. Valores en la Sociedad Industrial, N. 52, año XVIII, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Noviembre 2001. pp. 46-56.

¹²⁵ Hirsh, Michael y Klee, Kenneth. "La Carga de la Ubicuidad", Newsweek. Reportaje Especial. México, 2 de Febrero del 2000. pp. 20-23.

ya sea con organismos internacionales, gobiernos nacionales o locales, Organizaciones No Gubernamentales, instituciones privadas preocupadas en problemas sociales, etc. Ejemplos hay muchos, Presidentes o dueños de empresas que sobresalen por su filantropía y su preocupación por su comunidad o por la comunidad internacional, un caso muy conocido es Henry Ford dueño de la Compañía Ford Motors, que desde que fundó su empresa siempre se preocupó por su comunidad y empleados, como resultado de esta labor surgió la Fundación Ford en 1936. Aproximadamente en 1974, esta fundación se desligó de Ford Motors Company (FMC) pero sigue trabajando independientemente a favor de la educación y otros temas sociales. Se ha especializado en financiar el acceso de los estudiantes a la educación superior, mejorar la calidad de las escuelas públicas, y construir nuevos campos de investigación académica. En el caso de México, en 1966 surgió el Comité Cívico Ford, el cual sí es parte de FMC y lleva a cabo varios proyectos a favor de la educación que tienen gran relevancia. Lo más importante de su trabajo es que, precisamente ha enfocado la mayoría de los proyectos en la educación básica y por lo tanto, se vuelve objeto de estudio de nuestra investigación. Es por ello, que revisaremos sus proyectos en el siguiente capítulo.

Con respecto a los beneficios que obtienen las compañías transnacionales, son varios y mencionaremos algunos brevemente. En primer lugar y el más importante, el cooperar les da una mejor imagen pública, la cual repercute a favor de sus ventas. Segundo, les permite, en muchas ocasiones, cambiar dichas cooperaciones, por beneficios, es decir, el dar una donación o donativo a cambio de favores de los gobernantes o de los mismos beneficiarios. Tercero, beneficios fiscales por su labor altruista. Cuarto, en el interior de la empresa, también se genera un mejor ambiente entre sus trabajadores, los cuales se sienten integrados en un grupo que ayuda a la comunidad. Quinto, el tener una buena imagen, les abre las puertas en muchos lugares para poder invertir. Estos son sólo algunos de los beneficios y los retomaremos en el último capítulo para dar sustento a nuestra propuesta.

Una vez que aclaramos ¿por qué las empresas cooperan?, nos corresponde revisar brevemente que están haciendo en relación con la educación y el problema de la falta de cobertura y calidad. Comenzaremos por la situación internacional y aterrizaremos en el contexto nacional.

Iniciaremos por el informe que dio Kofi Annan, ex secretario de la ONU, en el 2000 llamado Nosotros los Pueblos donde mencionó que "...la voluntad de las empresas, cuando

sea posible y conveniente, debe aplicar "buenas prácticas", según las defina la comunidad en general, y no deben aprovecharse de los sistemas reglamentarios más débiles o de las posiciones negociadoras desiguales de los países anfitriones...".¹²⁶ Esto en referencia a que consideraba que las compañías que operaban a nivel mundial ya ocupaban un lugar decisivo en el nuevo esquema internacional y que eran las principales sustentadoras de la economía. Además, sus decisiones tenían consecuencias para el futuro económico de las personas e incluso de las naciones de todo el mundo y que sus derechos a realizar actividades a nivel mundial se habían ampliado considerablemente por medio de acuerdos internacionales y políticas nacionales, pero esos derechos debían ir acompañados de mayores responsabilidades, basadas en el buen comportamiento cívico mundial. De ahí, que las convocó para trabajar juntos basados en la cooperación y la responsabilidad social.

Bajo este parámetro, comenzaremos por el trabajo que realizan las Compañías Transnacionales junto con la ONU. Como ya vimos las empresas están en disposición de cooperar por una razón u otra, por lo que la ONU también ha sabido aprovechar esta situación. Para ello, se ha dado a la tarea de estrechar una relación especial con la comunidad empresarial internacional que ha dado como resultado un nuevo estándar de responsabilidad para con las empresas, así como la cooperación entre éstas y la ONU.¹²⁷ El resultado ha sido la cooperación entre éstas y la organización para alcanzar los ODM. Un ejemplo de ello, es la participación de la Internacional Chamber of Commerce (ICC) en las cumbres de la ONU sobre el desarrollo sostenible, la financiación del desarrollo y la sociedad de la información. Esta cámara es una de las más grandes e involucra a miles de empresas en 130 países y tiene como función buscar la contribución empresarial.¹²⁸ En cuanto a fundaciones, existen un gran número de ellas que trabajan junto con la ONU, dentro de las que son permanentes tenemos más de 40 que tienen presencia en todo el mundo, y las empresas no se quedan atrás, al menos hay más de 100 empresas que permanentemente apoyan estas campañas.¹²⁹ Hay que aclarar que son miles de fundaciones

¹²⁶ Annan, Kofi A., Informe completo. "Nosotros Los Pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI", New York, Marzo del 2000, Artículo 47, en: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm> (página consultada el 11/11/2010).

¹²⁷ ONU. "La ONU y las Empresas", en: <http://www.un.org/es/business/> (página consultada el 01/04/2010).

¹²⁸ Internacional Chamber of Commerce(ICC).ICC's Commision on Business in Society. "Policies and Business Practices", en: <http://www.iccwbo.org/policy/society/id14802/index.html> (página consultada el 26/02/2010).

¹²⁹ United Nations. "Office for Partnerships", en: <http://www.un.org/partnerships/outpartners.html> (página consultada el 10/11/2010).

y empresas que participan, pero lo hacen en proyectos específicos por lo que esta ayuda se multiplica fácilmente. Esta cooperación entre la ONU y las Compañías Transnacionales, podría ser mejor aprovechada en nuestro país para la disminución de los diferentes problemas sociales, desafortunadamente esto no sucede por lo que es necesario que revisemos este punto más adelante.

Por lo que respecta al sector educativo, empresas grandes, medianas y pequeñas nacionales o transnacionales han iniciado una mayor participación para proporcionar oportunidades para la educación de millones de personas en todo el mundo. Como ya vimos, uno de los ODM y el movimiento la EPT busca la educación universal y el mejoramiento de la calidad, por lo que todas las empresas que acabamos de mencionar están enfocadas en este objetivo. Por lo que podemos tener la seguridad que el apoyo está presente, que hay buenas intenciones y un panorama alentador a nivel internacional porque estamos en medio de un movimiento serio y de gran magnitud organizado por la ONU. En cuanto al problema planteado para esta investigación, podemos decir que se cuenta con las empresas transnacionales y que pueden ser actores de mucho peso para resolver este problema. Para poder comprobar esta afirmación retomaremos el punto en el capítulo 3.

En México, este movimiento también se ha reflejado en grupos de empresas y acuerdos a favor de la filantropía y la responsabilidad social que tienen como marco Los ODM y participan en el Comité Nacional del Pacto Mundial en la construcción de una sociedad global más justa.¹³⁰ Todas estas empresas también se han pronunciado a favor de la educación como base para el desarrollo y han emprendido varias estrategias. Existen organizaciones de todo tipo que tienen como fin común, el desarrollo sustentable o mejorar la educación, dos ejemplos de ello son: en primer lugar, las más de 100 grandes empresas afiliadas al Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) que tienen como fin común la responsabilidad social, en segundo lugar está el acuerdo “AliaRSE” firmado por 19 organizaciones empresariales como la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) entre otros, y que participan activamente en el Comité Nacional del Pacto Mundial. Sin embargo, todo este movimiento empresarial se remonta al año 2000 y como vimos en los análisis de la situación educativa en México, no parece haber

¹³⁰ Centro Mexicano para la Filantropía. “Responsabilidad Social Empresarial”, en: <http://www.cemefi.org/esr/pdf/EI%20concepto%20de%20Responsabilidad%20Social%20Empresarial%20vers08.pdf> (página consultada el 01/03/2010).

tenido un impacto notable, pareciera que sólo han sido pequeñas contribuciones que han pasado desapercibidas o a faltado dirigirlas o enfocarla mejor. Esto es algo que revisaremos más adelante.

En términos generales de este apartado podemos decir, que a nivel internacional el panorama es alentador, como vimos las empresas tienen un papel muy importante y pueden ser el motor económico para resolver el problema de la cobertura universal y la calidad educativa. Sin embargo, en México, no se ha reflejado como quisiéramos, pues a pesar de que las empresas con gran trayectoria y responsabilidad social se han preocupado por el tema de la educación no se han tenido los resultados esperados. Es claro, que hay mucho por hacer y que los resultados deben ser mejores, pero algo está fallando. Esto, no significa que su labor haya sido en vano, sino que, probablemente hace falta encausar y planear más su ayuda. La razón es simple, mientras buscábamos la información necesaria para esta investigación, notamos que a pesar de que las empresas pertenecen a diferentes organizaciones empresariales de filantropía o responsabilidad, las empresas no trabajan en grupo, sino que cada una organiza sus propios proyectos y se compromete con una causa específica. Es decir, no canalizan los esfuerzos de manera conjunta y planeada de acuerdo a las necesidades más importantes, por lo que los resultados no son significativos en un país donde las necesidades en el sector son numerosas y muchas de ellas requieren millones de pesos, algo que una sola compañía no puede enfrentar. Por lo que probablemente, también haga falta también un liderazgo que agrupo los esfuerzos en este sentido.

2.2.4. Organizaciones No Gubernamentales.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), según la definición dada por la misma ONU, son cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizada a nivel local, nacional o internacional con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común. Las ONG realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los Gobiernos y entes internacionales, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad. Proveen de análisis y experiencia, sirven como mecanismos de advertencia temprana y ayudan en la supervisión e implementación de

acuerdos internacionales.¹³¹ Es importante mencionar que algunas ONG están organizadas sobre temas específicos, tales como los derechos humanos, el medio ambiente, educación o la salud. De ahí que jurídicamente hablando, encontramos que adopta diferentes estatus, tales como asociación, fundación, corporación y cooperativa, entre otras formas. Como ya mencionamos están formadas por la sociedad civil pero dentro de su estructura está compuesta por voluntarios y trabajadores contratados e internamente pueden tener un bajo o alto grado de organización de acuerdo a su capacidad económica y organizativa. El financiamiento de actividades, generalmente proviene de diversas fuentes: personas particulares, Estados y otras Administraciones Públicas, organismos internacionales, empresas, otras ONG, etc. Con esto queda clara su definición y tenemos incluso una visión más clara de sus acciones.

Las ONG hicieron su aparición después de la Segunda Guerra Mundial y su evolución en las décadas posteriores está estrechamente vinculada a la estructura político-social de cada país y a los cambios en la escena política y económica internacional. La expresión ONG nació a raíz de la invitación recibida por algunas organizaciones sociales por parte de la ONU en la década de 1960, para asistir a sus Asambleas como invitadas. Dado que la ONU es una organización de Estados se buscó diferenciar los niveles (Gubernamental y No Gubernamental).¹³² Lo importante, es que desde entonces son reconocidas y tanto su nacimiento como evolución, está en relación directa con la visión de cooperación al desarrollo de la humanidad.

Sin duda que el papel de las ONG es cada día más aceptado por los ciudadanos, los gobiernos y las empresas como una voz que no sólo ejerce presión sobre sus propios gobiernos, de manera que muchos dirigentes no solo han reorientado sus políticas, sino también en los grandes foros internacionales donde se debaten los problemas mundiales. Este hecho exige una mayor concienciación de la población civil y su participación en las acciones de las ONG. Las tendencias actuales apuntan a que cada vez más personas se integren a dichas organizaciones a medida que se propaga la idea de buscar un desarrollo sostenido y a examinar los problemas desde la globalidad.

¹³¹ ONU. Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU). "Organizaciones No Gubernamentales", en: <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/intro.htm> (página consultada el 12/10/2010).

¹³² De Piero, Sergio. Organizaciones de la Sociedad Civil. Paidós, Buenos Aires, 2005. p. 41.

Como ya vimos, existen siempre organizaciones de todo tipo preocupadas por algún tema en particular y por lo tanto, se vuelven especialistas en cierto problema. En el caso de la educación existen numerosas ONG preocupadas por el tema, aunque no siempre fue así, desde su origen habían sido muy pocas las dedicadas exclusivamente al mundo de la educación en todos sus ámbitos, lo que en muchos casos había impedido su desarrollo, organización y expansión hacia otros sectores de la población. Pese a este panorama las ONG incidían directamente en 250 millones de personas de los 1.300 millones que viven sumidos en la pobreza absoluta en los países en desarrollo.¹³³ Pero, gracias a la convocatoria de la ONU en el año 2000 para lograr los ODM, muchas de ellas que tenían objetivos más generales de cooperación al desarrollo, incluyeron entre sus programas, actividades de sensibilización, capacitación y formación educativa en general, lo que llevó a que muchas se fueran especializando en la educación.

Hablar de las ONG, no es fácil, pues como ya vimos, muchas de ellas tienen funciones diferentes, se ubican en todas partes del mundo, existen grandes y pequeñas, cada día surgen nuevas, o por el contrario, muchas de ellas dejan su trabajo por diferentes causas. Esto, complica el darles seguimiento grupal y el evaluar a una en especial, no es representativo, por lo que, revisaremos su trabajo con la ONU, UNESCO y la EPT, así como su participación en el Decenio de las Naciones Unidas para la Educación.

Son tan importantes en el contexto internacional que la ONU y las ONG colaboran conjuntamente y de manera creciente en el sistema de las Naciones Unidas y funcionan como enlaces entre la ONU y la sociedad civil. En el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas fue donde se consolidó esta colaboración y se les dio un papel dentro de las acciones de la ONU. A continuación lo citamos:

“Artículo 71. El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo miembro de las Naciones Unidas”.¹³⁴

¹³³ Tuvilla Rayo, José. Escuela Instrumento de Paz. “Las ONG: Hacer Oír La Voz De Los Sin Voz”, en: <http://www.eip-cifedhop.org/espagnol/dosieres/tuvilla6.htm> (página consultada el 12/10/2010).

¹³⁴ ONU. “Carta de las Naciones Unidas. Capítulo X: El Consejo Económico Y Social. Artículo 71”, en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter10.shtml> (página consultada el 12/10/2010).

Por esta razón, 41 de las ONG recibieron estatus consultivo por parte del ECOSOC en 1946. Y para 1992, más de 700 ONG habían ostentado el estatus consultivo y este número se ha incrementado a más de 2,300 organizaciones actualmente.¹³⁵ Hechos que demuestran que su representación se vuelve más notoria y por lo tanto su poder político también se hace presente. Además, sirve como evidencia en la adquisición del reconocimiento internacional y por ello, son consideradas para la toma de acuerdos en foros y reuniones de Estados.

La ONU también se ha tenido que adaptar a esta evolución que el mundo está sufriendo con la incorporación de las ONG en el sistema internacional. Por lo que tuvo que hacer cambios en su forma de trabajo, para ello, inició una reforma interna de grandes proporciones en la época en que estuvo como Secretario General de la ONU, Kofi Annan, entre ellos se encuentran el fortalecimiento de la sociedad civil, que ha dado como resultado un mayor número de ONG que tienen un papel cada vez más importante en la solución de los problemas mundiales. En los párrafos 59 y 60 del documento A/51/950 "Renovación de las Naciones Unidas: Un programa de Reforma", realizada por el mismo Secretario, se reconoce la importancia de las ONG para la ONU y para la comunidad internacional en general:

“... 59. La sociedad civil constituye una fuerza fundamental y cada vez más importante de la vida internacional. En los últimos años, las Naciones Unidas han comprobado que en gran parte de su trabajo, sobre todo a nivel de los países, ya sea en asuntos humanitarios, desarrollo económico y social, salud pública o promoción de los derechos humanos, tienen un importante papel las diversas y valiosas aportaciones de organizaciones y grupos no gubernamentales. Análogamente, el marcado aumento de las transacciones económicas internacionales privadas en el último decenio ha determinado que el sector privado sea la principal fuerza impulsora de los cambios económicos internacionales. Sin embargo, a pesar de estas manifestaciones crecientes de la existencia de una sociedad civil mundial cada vez más poderosa, las Naciones Unidas en la actualidad no están adecuadamente equipadas para trabajar con la sociedad civil y convertirla en una verdadera asociada de su labor.

60. Por consiguiente, el Secretario General ha comenzado a adoptar medidas para que todas las entidades de las Naciones Unidas se abran y trabajen en estrecho contacto con las

¹³⁵ Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. “ONG reconocidas como entidades consultivas del Consejo Económico y Social”, en: <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/ecosoc.htm> (página consultada el 12/10/2010).

organizaciones de la sociedad civil activas en sus respectivos sectores, y que faciliten un mayor proceso de consulta y cooperación entre las Naciones Unidas y esas organizaciones..."¹³⁶

Las ONG tienen un papel importante en las principales Conferencias de la ONU y son indispensables para sus esfuerzos a nivel nacional e internacional. Se les consulta sobre asuntos relativos a políticas y programas. Es tal la importancia, que la ONU organiza y es sede de sesiones informativas, reuniones y conferencias para representantes de las ONG acreditados en oficinas, programas y agencias de la organización. Alrededor de 13.000 Organizaciones de la Sociedad Civil han establecido relaciones con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU y la gran mayoría de estas organizaciones son ONG.¹³⁷ Es preciso aclarar, que su relación con las oficinas y las agencias del sistema de las Naciones Unidas difiere dependiendo de sus metas, ubicación y mandato.

En este orden de ideas, las ONG cobran gran importancia como actores en la implementación de los ODM y estrategias del Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible, debido a que cumplen una tarea fundamental en la educación y el aprendizaje de la sociedad civil, a través de la educación no formal, que constituye su campo de actuación por excelencia, aunque también en algunos casos influyen en la educación formal mediante alianzas con el sector formal y gubernamental aportando a la definición de políticas públicas en algunos países.

En el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000), la comunidad internacional reconoció la función primordial que desempeña la sociedad civil en la consecución de los objetivos de la EPT y se comprometió a velar por el compromiso y la participación de la sociedad civil en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de fomento de la educación. Con la firma de este compromiso, estas ONG se comprometieron formalmente para iniciar un movimiento sin precedentes en la consolidación de la EPT.

Para dicho propósito, se creó La Consulta Colectiva de las ONG que colaboran en la EPT (CCONG/EPT) que es un mecanismo temático creado por la UNESCO en aplicación de las recomendaciones del Marco de Acción de Dakar para facilitar el análisis, el diálogo

¹³⁶ Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. "Organizaciones No Gubernamentales", en: <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/intro.htm> (página consultada el 12/10/2010).

¹³⁷ Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. "ONG en América Latina y Caribe", en: <http://www.cinu.mx/ongs/ongs-en-america-latina-y-carib/> (página consultada el 12/10/2010).

permanente y la acción conjunta entre las ONG y la UNESCO en el ámbito de la EPT. Al mismo tiempo, también se creó el Grupo de Coordinación CCONG/EPT con el fin de velar, en colaboración con la UNESCO, por el seguimiento de las actividades y servir de interfaz entre los programas de seguimiento de Dakar y los mecanismos de la CCONG/EPT.¹³⁸ Lo que denota, que las ONG tendrán una función muy importante en este movimiento. Pero esto no fue fácil, esto requirió de un trabajo de muchos años y de un compromiso que culminó en el reconocimiento de su labor para ayudar en problemas y temas internacionales y nacionales. Dichas ONG, presionaron durante muchos años para que los gobiernos y otros actores internacionales también se involucraran en la búsqueda de soluciones. Precisamente, fue en la quinta reunión de la Consulta Colectiva de las ONG sobre la EPT (CCONG/EPT) en marzo del 2010 que las ONG acordaron presionar para que se hiciera la revisión de las condiciones de los préstamos del FMI y demás instituciones financieras internacionales para ajustarlas a las prioridades nacionales de reducción de la pobreza y EPT.

Como hemos visto en el ámbito internacional las ONG han ido acumulando cada vez más importancia en el ámbito educativo y han sido apoyo de organismos internacionales como la ONU y sus órganos dependientes, fundaciones y la sociedad civil, ya que han sabido responder a las necesidades nacionales e internacionales de acuerdo a sus posibilidades económicas pero con gran peso político. Es muy probable, que su trabajo aumente y por lo tanto su importancia, pues es claro, que es una alternativa contra la falta de eficacia de los gobiernos. Sin embargo, es bueno aclarar que en muchas ocasiones también contribuyen con ellos y no se contraponen siempre y cuando coincidan en las acciones para resolver los problemas.

Desafortunadamente, este movimiento no ha causado el mismo eco entre las ONG en todos los países y tampoco se ha dado ese efecto multiplicador que quisiéramos. En el caso específico de México es triste y decepcionante que la sociedad no tenga preocupación por estos temas y mucho menos la intención de crear organizaciones que apoyen este movimiento tan importante por parte de la ONU, UNESCO, ONG internacionales, Compañías Transnacionales y demás miembros. No queremos decir que no exista ninguna pero al

¹³⁸ UNESCO. Collective Consultation of NOG's. "Consulta Colectiva de las ONG sobre la EPT", en: <http://www.unesco.org/es/efa/international-cooperation/collective-consultation-of-ngos-on-efa/> (página consultada el 12/10/2010).

revisar la lista de las ONG registradas y que tienen presencia en México nos dimos cuenta que sólo existen dos ONG que tienen como bandera el problema de la educación, lo que ya de antemano es preocupante. Las ONG encontradas son: “Fundación Cultural Baur, S.C.” y “Nodo Mexicano El Proyecto Del Milenio”.¹³⁹ Lo único que nos alienta son dos cosas, la primera, es que dentro de las demás ONG muchas de ellas de alguna u otra forma también han anexado dentro de sus propósitos el dar seguimiento a los ODM, lo que conlleva a trabajar en la educación universal y la segunda, que existen algunas otras ONG que trabajan en el ámbito educativo formal o informal pero no están registradas en la ONU, lo que probablemente existan muchas otras.

Como comentario final del apartado, podemos afirmar que hay una labor positiva de las ONG en el mundo, que seguramente seguirá creciendo de acuerdo al aumento de su participación. Lo más importante de las ONG en los últimos años, es que están trabajando conjuntamente con la ONU y sus organismos, en los ODM, el Decenio de la Educación y el movimiento EPT. Esto significa que hay grandes posibilidades de tener buenos resultados trabajando en equipo. Por desgracia, en México hay muy poca participación de la sociedad y por consiguiente de las ONG, lo cual no augura a corto plazo participaciones importantes de este sector que ayuden a combatir el problema de la educación.

2.2.5. Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

La parte financiera de los proyectos a favor de la educación es un asunto que no se puede dejar a un lado, pues como cualquier proyecto, los recursos monetarios y financieros son el único modo que permite que se lleven a cabo. Veremos lo que el BM y el FMI están haciendo por separado para lograr la cobertura y calidad en la educación y como están aportando su trabajo y los recursos en dicho rubro. Para ello comenzaremos por el BM, sin que esto signifique que su labor tenga mayor importancia que la del FMI.

El BM es una fuente vital de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo. Su misión es combatir la pobreza y ayudar a la gente a ayudarse a sí

¹³⁹ Non-Governmental Organization/DPI. “DPI/NGO Directory”, en: <http://www.un.org/dpi/ngosection/dpingo-directory.asp> (página consultada el 12/10/2010).

misma y al medio ambiente que la rodea, suministrando recursos, entregando conocimientos, creando capacidad y forjando asociaciones en el sector público y privado. No se trata de un banco en el sentido corriente; esta banca internacional es propiedad de 187 países miembros y está formada por varias instituciones donde destacan dos dedicadas al desarrollo económico: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF).¹⁴⁰ Aclaremos, que cada institución desempeña una función distinta pero colabora con la otra. El BIRF centra sus actividades en los países de ingreso mediano y pobres con capacidad crediticia, mientras que la AIF ayuda a los países más pobres del mundo. Lo que nos da margen para entender porqué este banco tiene gran importancia a la hora de hablar de financiamiento para la educación.

Desde que la ONU convocó a comprometerse en los ODM, el BM fue uno de los miembros más sobresalientes, esto debido al gran interés mostrado y a que es una fuente importante del financiamiento de dicho movimiento y de los que le prosiguieron como el de EPT. Desde el 2000, (según los mismos datos del banco) los proyectos del Banco han salvado la vida a 13 millones de personas alrededor del mundo. Para el BM, la enseñanza de los niños es el objetivo que surte el mayor efecto sobre la erradicación de la pobreza ya que los estudios muestran que un año adicional de escolaridad secundaria para las niñas puede aumentar su salario en el futuro en 10% a 20%.¹⁴¹ Por ello, es una de las fuentes de financiamiento que consideramos prioritaria y el mismo banco ha puesto este tema en primer plano, por lo que es el principal financiador externo del sector en el mundo en desarrollo.

Según el pronóstico actual, el financiamiento del Banco para el sector educativo en el último ejercicio está en camino de alcanzar aproximadamente los US\$4.400 millones, que representarían otro nivel máximo para la institución. De esta cantidad, US\$2.000 millones serán en concepto de préstamos en condiciones concesionarias sin intereses a los países más pobres del mundo en África, Asia meridional y otras regiones. Los restantes US\$2.400 millones se destinarán a naciones clientes de ingreso mediano de todo el mundo.¹⁴² Mientras

¹⁴⁰ Banco Mundial. "Quiénes somos", en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html> (página consultada el 12/10/2010).

¹⁴¹ Banco Mundial. Objetivos de Desarrollo del Milenio. "Lograr la educación primaria universal para 2015", en: <http://www.bancomundial.org/odm/educacion.html> (página consultada el 12/10/2010).

¹⁴² Banco Mundial. Noticias. "Financiamiento para educación alcanza nivel máximo al tiempo que se desarrolla una nueva estrategia", en:

gestiona su cartera en expansión, el banco ha pedido también a sus países clientes y asociados que desarrollen metas y estrategias para los próximos 10 años en el ámbito de sus programas educativos. Como podemos ver, los recursos no son despreciables y representan un excelente medio de financiación, pero también es claro que los recursos no sólo son para la educación, y por lo tanto, no son suficientes para disminuir los problemas. Aquí lo representativo, es que es un actor internacional más, con los mismos objetivos e intensiones de sumar esfuerzos y recursos.

A cinco años de la fecha establecida para la consecución de los ODM, el BM mantiene una meta, reducir la pobreza y ayudar a los países a dominar la adquisición de conocimiento de vanguardia y las innovaciones que aseguren el potencial de crecimiento prolongado y amplio.¹⁴³ Según el mismo BM, ha planteado “la nueva estrategia educativa”, la cual apunta a incrementar la efectividad de los recursos del Gobierno y apoyar el financiamiento para la educación a través de la asistencia operativa, financiera y técnica. Pero esto no se puede lograr si antes no se fortalecen los sistemas educativos de cada país, de ahí que tenga el compromiso de ayudar a desarrollar una base de conocimientos de datos y lecciones de alta calidad fundada en investigación y práctica, con el fin de apuntalar políticas, innovaciones e inversiones futuras.

En el caso de México son varias las acciones que realiza el BM, en primer lugar se acordó una alianza llamada “Alianza Estratégica con México 2008-2013” que abarca varios temas y financiamientos, debido a que son muchos los puntos que se trataron, rescatamos los objetivos más importantes:

- ✓ Ayudar a crear consenso sobre formas de mejorar la calidad de la educación en México.
- ✓ Ayudar a identificar programas que pudieran ampliarse en el futuro.
- ✓ Ayudar a crear consenso para la difusión pública de información sobre temas tales como resultados educativos, beneficios de la autonomía de las escuelas, y estrategias de empoderamiento de los padres.¹⁴⁴

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANHISH/0,,contentMDK:22520856~menuPK:3327616~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074568,00.html> (página consultada el 12/10/2010).

¹⁴³ Banco mundial. “Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial (Versión preliminar del resumen)”, en: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1269917617150/6915424-1279137061297/ExecSummary_Spanish.pdf (página consultada el 12/10/2010).

¹⁴⁴ Banco Mundial. *Alianza Estratégica con México 2008-2013*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Unidad Administrativa de País - Colombia y México / Región de América Latina y El Caribe. México. Octubre 2008. p.61.

Para este fin, se mantuvieron conversaciones con un equipo gubernamental de alto nivel. Allí se analizaron los determinantes del aprendizaje en México, utilizando datos del Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la OCDE, y se complementó el análisis con evaluaciones nacionales y nuevos trabajos sobre los retornos sobre la calidad y la educación bilingüe. La atención prestada por el BM a la calidad de la educación puso en duda la confiabilidad de las evaluaciones y, en 2006, el gobierno comenzó a tomarles a los alumnos una evaluación anual nacional (Prueba ENLACE). Para aumentar la rendición de cuentas. La evaluación anual nacional es un logro importante, ya que es la primera vez que se evalúa la calidad de la educación en México de forma integral.

Un área importante en la estrategia nacional de educación es promover una mayor participación de la comunidad en las escuelas. El BM ha apoyado este objetivo, incluyendo el “Programa Escuelas de Calidad” (PEC) y “*Support to School Management*” que se centran en las escuelas desfavorecidas. El Banco también apoya los esfuerzos para mejorar la inserción de grupos vulnerables, esto a través de la mejor selección de becas y un mayor énfasis en los estudiantes indígenas y los discapacitados. En los últimos quince años el BM ha apoyado la mayoría de las áreas del sector de la educación, con un fuerte énfasis en el desarrollo de la primera infancia y la educación rural (proyecto de educación compensatoria, 2010 por un monto de 100 millones de dólares). Apoyar la gestión escolar, también ha sido una importante zona de labor del BM (*School Based Management II*, 2010 por 220 millones de dólares). El BM también está apoyando a la educación secundaria (*Secondary Education DPL*, 2010 por 700 millones de dólares).¹⁴⁵ Con estas muestras de trabajo colaborativo, podemos confirmar que, el Banco es un actor importante en esta labor, por lo que no se puede demeritar su trabajo, al contrario, es y será un miembro de este movimiento que apuntalará la cuestión financiera para mejorar los problemas en la educación. Sin embargo, aunque maneja cifras muy elevadas, la verdad es que faltan aún muchos millones de dólares para que tenga el impacto deseado. Aquí lo importante es, como ya mencionamos, que está siendo parte de un grupo interesado en resolver esta problemática y le da un mayor mérito el que además de aportar recursos, sea un promotor de la educación.

¹⁴⁵ World Bank. “Mexico: Strengthening the Contribution of Education in the Knowledge Economy”, en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPEducation/0,,contentMDK:22747176~menuPK:444465~pagePK:2865114~piPK:2865167~theSitePK:444459,00.html> (página consultada el 12/10/2010).

A continuación nos enfocaremos en el FMI, el cual también está poniendo su esfuerzo en este compromiso mundial pero desde un perfil diferente por su misión constitutiva. Comenzaremos por una breve reseña de su origen y sus funciones las cuales nos darán el antecedente para entender por qué el FMI está trabajando en este problema.

El FMI surge como tal en 1945, forma parte de los organismos especializados de las Naciones Unidas siendo una organización intergubernamental que cuenta con 185 miembros. Sus estatutos declaran como objetivos principales la promoción de políticas cambiarias sostenibles a nivel internacional, facilitar el comercio internacional y reducir la pobreza. El FMI también busca fomentar la cooperación monetaria internacional, afianzar la estabilidad financiera, promover un empleo elevado y un crecimiento económico sostenible.¹⁴⁶ Esto lo convierte en uno de los organismos que tienen gran relevancia en el sistema internacional, por un lado, ayuda a buscar las políticas necesarias para alcanzar el desarrollo sustentable y por el otro la cooperación monetaria, la cual es necesaria en el problema de la educación. El FMI otorga financiamiento con el fin de dar a los países miembros margen de maniobra para corregir sus problemas de balanza de pagos. Para ello, trabaja en estrecha colaboración con los gobiernos, formulando programas de políticas respaldadas con financiamiento del FMI, y la continuidad del financiamiento está sujeta a la implementación eficaz de ese programa. Estos recursos del FMI son suministrados por sus miembros, principalmente por medio del pago de cuotas, que, en general, guardan relación con el tamaño de su economía.

Hace un año, en la cumbre del G-20 celebrada en abril de 2009, los líderes mundiales se comprometieron a apoyar el triplicado de los recursos crediticios del FMI, que pasaron de unos US\$250.000 millones a US\$750.000 millones. En cumplimiento de esta promesa, los actuales participantes y los nuevos participantes en los Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos (NAP) convinieron en ampliar los NAP hasta por un monto de US\$550.000 millones, lo cual fue aprobado por el Directorio Ejecutivo del FMI el 12 de abril de 2010.¹⁴⁷ Esto le permite al FMI tener un mayor margen de acción financiera por lo que, trae consigo, mayores posibilidades de financiamiento en el futuro inmediato. Prueba de ello, es el financiamiento que mantiene México y que veremos más adelante.

¹⁴⁶ FMI. "Ficha técnica: El FMI Datos Básicos", en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm> (página consultada el 12/10/2010).

¹⁴⁷ Idem.

Hablando, específicamente de la cooperación ofrecida por el FMI, podemos decir que su ayuda se enfoca en los países pobres. Esta ayuda tiene un punto en común, alcanzar los altos niveles de crecimiento sostenido que sienten las bases para reducir la pobreza. Dicha ayuda llega de muchas formas, a través de asesoramiento en materia de políticas, asistencia técnica, respaldo financiero y alivio de la deuda. Asimismo, mediante los esfuerzos que despliega para conseguir aumentos de la asistencia externa, la apertura de los mercados para las exportaciones de los países en desarrollo y el mantenimiento de un entorno económico sano y propicio a escala internacional, procura garantizar que las políticas de los países desarrollados respalden los esfuerzos de desarrollo de los países de bajo ingreso.

Con respecto a los ODM, el FMI contribuye a este esfuerzo ofreciendo asesoramiento, asistencia técnica y crédito, y movilizándolo el respaldo de los donantes.¹⁴⁸ En colaboración con el BM, examina los avances en la consecución de los ODM en un informe anual. En este contexto, el FMI alienta a formular y analizar distintos marcos de política para alcanzar los objetivos y a emplear estos marcos para sustentar sus estrategias de reducción de la pobreza.

En referencia a su participación en el movimiento la EPT, el FMI también se comprometió (al igual que el BM) a ser el medio e intermediador de financiamiento. En cuanto a sus acciones para lograr los objetivos de este movimiento, estas no varían mucho con respecto a las realizadas para cumplir los ODM, debido a que el compromiso es el mismo (asesorar y revisar que las políticas económicas nacionales cumplan con las recomendaciones del FMI). Además, el cumplir con este requisito, les da a los gobiernos la oportunidad de adquirir financiamientos.

En el caso de México, también ha tenido que seguir las políticas económicas y sociales recomendadas por el FMI para tener derecho a recibir este tipo de financiamientos, lo cual le ha dado la posibilidad de salir de crisis financieras internas y externas (con el endeudamiento que esto conlleva), así como para proyectos que tienen como fin la mejora de la educación. Como ejemplo de ello, está la más reciente línea de crédito por 48 mil millones de dólares otorgada en el 2009 y que fue renovada en el Noviembre del 2010¹⁴⁹ y que afortunadamente

¹⁴⁸ Ídem.

¹⁴⁹ González Amador, Roberto. "Aprobó el FMI renovar a México la línea de crédito por 48 mil m.d.d.". La Jornada. Economía, Viernes 26 de marzo de 2010. p. 22.

no se ha usado y sólo se pidió como respaldo en caso de que las cosas no mejoraran en la economía local e internacional e incluso se pidió fuera aumentada a 73 mil millones de dólares. Sin embargo, es preciso aclarar que el FMI no participa de manera directa en proyectos específicos educativos, sino que asesora en la planeación de políticas económicas y que al dar el visto bueno, otorga los créditos necesarios para este rubro. Lo que sí hace directamente es, seguir promoviendo el movimiento por la educación junto con el BM y revisando resultados a través de un informe anual que se publica en conjunto.

Ya que conocimos lo que cada institución financiera está haciendo en lo particular y la importancia que esto tiene, podemos decir que, son el motor para que este movimiento tenga flujo de capitales enfocados a la educación y aunque no son los únicos que lo hacen si tienen un gran compromiso y peso tanto económico como político. Ahora es necesario continuar para revisar a los demás involucrados.

2.2.6. Otros actores internacionales involucrados.

A pesar de que hemos revisado el papel que llevan los actores internacionales que consideramos más importantes, no podemos dejar de mencionar a la OCDE, OEI, BID y CEPAL pues como ya vimos, esto es un trabajo que se realiza en conjunto y por pequeña que sea su contribución al momento de sumar esfuerzos se vuelven indispensables para lograr los objetivos educativos. Aclarando que aún hay muchos otros, pero que desafortunadamente tenemos que limitarnos a los más sobresalientes. A continuación, revisaremos estos cuatro en el orden en que están, mencionando sus funciones, principales acciones en la educación dentro del contexto internacional y finalmente, lo que hacen en México.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Fundada en 1961, la OCDE agrupa a 33 países miembros comprometidos con la democracia y una economía de mercado, cuya finalidad y compromisos son: contribuir al crecimiento del comercio mundial, el apoyar el desarrollo económico sostenible, la búsqueda de la estabilidad financiera, mejorar e incrementar el empleo para elevar los niveles de vida y

apoyar el desarrollo económico de otros países.¹⁵⁰ En la búsqueda del bienestar de sus miembros, esta organización también se ve comprometida en los problemas sociales que atañen a sus agremiados. Dentro de estos se encuentra México, por lo que también se vuelve un actor que debemos revisar.

Hablando de la educación, la OCDE está asociada con otras organizaciones internacionales (como la UNESCO, el BM, UNICEF, Fundación Europea de formación) y líderes de las ONG, así como el sector privado.¹⁵¹ Pero la función que realiza la OCDE es proporcionar datos comparativos y análisis sobre la formulación de políticas de educación para ayudar a construir sistemas educativos eficientes y eficaces y mejorar los resultados del aprendizaje. Para ello, una vez que hace el análisis de los factores que contribuyen o perjudican a la educación nacional, determina las acciones que deben realizarse para mejorar.

Al igual que otras instituciones, la OCDE recomienda ciertas políticas que los países deben de cumplir para lograr objetivos concretos. En octubre del 2010, fueron dadas a conocer las recomendaciones para la educación básica en México, las cuales abarcan varios aspectos que deben ser mejorados, pero a continuación, sólo citaremos los referentes en los rubros relacionados a cobertura y calidad.

Comenzaremos por las relacionadas a preescolar, en donde según la OCDE, México debería implantar la educación obligatoria desde los 3 años. Así como, también asegurar la calidad de la educación temprana y del cuidado de los niños, especialmente mejorando las calificaciones del personal y la pedagogía. Además, se debería ejercer plenamente la autonomía local para responder a las necesidades locales, asegurando la participación de los padres y las comunidades.¹⁵² Estas recomendaciones, no son nuevas ni desconocidas en México, ni mucho menos difíciles de llevar a cabo, sin embargo, no se han hecho. A veces, pareciera que no existe voluntad por hacerlo, pues todas las recomendaciones mencionadas son requerimientos básicos para tener una educación de calidad en cualquier parte del

¹⁵⁰ OCDE. "Acerca de la OCDE", en: http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288120_1_1_1_1_1,00.html (página consultada el 18/11/2010).

¹⁵¹ OCDE. Directorate For Education. *Work on Education 2010-2011*. OCDE, France, 2010. p. 1.

¹⁵² OCDE. *Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible 2010*. México, Octubre 2010. pp.24-26.

mundo. Incluso, consideramos que deberían ser indispensables, por la importancia que tiene la educación temprana en el desarrollo del niño para los grados siguientes.

En cuanto a la educación primaria y secundaria, las recomendaciones son muy semejantes, por lo que son abordadas simultáneamente. La primera recomendación es que México aprenda de las mejores prácticas en otros países con alto rendimiento estudiantil. Ya que, en estos se establecen planes de estudio, normas y mecanismos de evaluación a nivel nacional o estatal, pero se delega una autonomía sustancial y discreción para determinar la mejor manera de ayudar a sus estudiantes. Los criterios de evaluación se centran en los logros, en la equidad y en la calidad. Asimismo, se invierte considerablemente en el reclutamiento, capacitación, desarrollo y apoyo a los maestros y directores, conscientes de que la calidad de los educadores es el elemento que más influye en el aprendizaje de los estudiantes. Las lecciones que se desprenden de los países con alto rendimiento muestran que para mejorar las escuelas mexicanas se requiere fortalecer la gestión y la supervisión.

Otra de las recomendaciones es que México tiene que abordar problemas relacionados con la calidad del profesorado, así como el ausentismo, la impuntualidad y la falta de preparación pedagógica. Para ello, es necesario mejorar los programas de preparación de maestros, los procesos de asignación de personal a las escuelas y el enfoque general de la profesión de educador.¹⁵³ Con ello, se exige un sistema de evaluación de la calidad docente bien diseñado e implementado. Por lo que es indispensable la clara definición de los planes de estudio y estándares exigidos a maestros y estudiantes en cada materia y grado escolar. Algo que no es fácil, si no se tiene el compromiso recíproco entre gobierno, directivos, maestros, alumnos y padres de familia.

En cuanto a la calidad del profesorado y la mejora continua, la recomendación es muy clara, deben definirse adecuadamente los requisitos que tanto el profesorado como los directores de las escuelas deben cumplir, vinculándolos de manera más directa a los procesos de contratación y evaluación de resultados. Además, con el fin de impulsar una cultura de mejora continua y de rendición de cuentas, se debería fortalecer y desarrollar más el sistema ENLACE, como piedra angular de la evaluación con miras al mejoramiento de la calidad de la educación. Aquí hacemos la acotación, rechazando parte de esta propuesta,

¹⁵³ Ídem.

pues consideramos, que si queremos una evaluación objetiva y confiable, se requiere que los alumnos sean evaluados por más de un organismo que cumpla con los mismos estándares de calidad, esto con el fin de hacer las comparaciones necesarias de retroalimentación. Además, se debe trabajar en los mecanismos para exigir mejores resultados en las escuelas, regiones o estados que presenten niveles por debajo de los requerimientos mínimos de calidad.

Finalmente la recomendación en la gestión y el financiamiento de los centros docentes es también otro elemento vital. Aquí la recomendación fue que se fomentara el liderazgo en la preparación de nuevos docentes y revisaran las fórmulas de financiamiento de los estados, de manera que las escuelas en las zonas más desfavorecidas reciban proporcionalmente más fondos por estudiante además, deberían sustituirse los diversos programas de educación especial (como el PEC o Escuela Segura) por un único programa de subvención flexible para todas las escuelas.¹⁵⁴ En este punto consideramos que el aumentar los recursos a los más desfavorecidos no está a discusión, lo importante es crear los candados para evitar el desperdicio y los malos manejos financieros.

Como podemos ver, hay mucho por hacer, pero al mismo tiempo, nos damos cuenta que muchas de las recomendaciones se hacen a problemas que llevan mucho tiempo y siguen ahí. Es decir, que en los últimos años no se ha hecho mucho para resolverlos y por lo tanto, tenemos que replantear propuestas y acciones precisas para cada recomendación que den resultados positivos. Como ejemplo, están los últimos resultados de la evaluación que la OCDE hace a cada país en el rubro de educación básica (Diciembre del 2010). En esta evaluación México se ubicó en el lugar 48 de los 60 evaluados por lo que la conclusión fue la misma, seguimos teniendo problemas graves (comparados con los miembros de la OCDE). Esto se debe a que no parece haber voluntad política ni los recursos para seguir todas las recomendaciones al pie de la letra.

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

La OEI nació en 1949 bajo la denominación de Oficina de Educación Iberoamericana y con el carácter de agencia internacional como consecuencia del 1er. Congreso

¹⁵⁴ OCDE. Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible 2010. México, Octubre 2010. pp.24-26.

Iberoamericano de Educación celebrado en Madrid.¹⁵⁵ La OEI es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral, la democracia y la integración regional. Lo que hace que esta organización sea de gran importancia en la lucha por aminorar los problemas que enfrenta la educación entre sus miembros.

Esta organización tiene como fines generales en educación, la de contribuir a fortalecer el conocimiento, la comprensión mutua, la integración, la solidaridad y la paz entre los pueblos iberoamericanos. Para lograr esto, colabora con los Estados miembros en el objetivo de conseguir que los sistemas educativos cumplan un triple cometido: humanista, de democratización y productivo.¹⁵⁶ A pesar de que este organismo es de carácter cooperativo, a tenido gran trabajo en materia educativa, muestra de ello es la propuesta planteada en el 2008 llamada “Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios” la cual fue ratificada por los miembros en Diciembre del 2010 en Mar de la Plata, Argentina. Esta propuesta retoma la esencia de los ODM, el movimiento la EPT y el objetivo simple de lograr una educación mejor entre sus miembros, por lo que es importante revisar las metas en el siguiente cuadro (véase cuadro 10).

**CUADRO 10:
METAS EDUCATIVAS 2021.
LA EDUCACIÓN QUE QUEREMOS PARA LA GENERACIÓN DE LOS BICENTENARIOS.**

- 1. Reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora.**
- 2. Lograr la igualdad educativa y superar toda forma de discriminación en la educación.**
- 3. Aumentar la oferta de educación inicial y potenciar su carácter educativo.**
- 4. Universalizar la educación primaria y la secundaria básica, y ampliar el acceso a la educación secundaria superior.**
- 5. Mejorar la calidad de la educación y el currículo escolar.**
- 6. Favorecer la conexión entre la educación y el empleo a través de la educación técnico-profesional (ETP).**
- 7. Ofrecer a todas las personas oportunidades de educación a lo largo de toda la vida.**
- 8. Fortalecer la profesión docente.**
- 9. Ampliar el espacio iberoamericano del conocimiento y fortalecer la investigación científica.**
- 10. Invertir más e invertir mejor.**
- 11. Evaluar el funcionamiento de los sistemas educativos y del proyecto “Metas Educativas 2021”.**

Fuente: Elaboración propia con base en el documento “Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura OEI”, en: <http://www.oei.es/acercaoei.htm> (página consultada el 18/11/2010).

¹⁵⁵ OEI. “Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura OEI”, en: <http://www.oei.es/acercaoei.htm> (página consultada el 18/11/2010).

¹⁵⁶ Idem.

Por supuesto México es parte de este movimiento y ya plasmó los compromisos a cumplir. Estos no son sencillos y sí muy onerosos. Según datos del propio secretario general de la OEI Álvaro Marchesi, para conseguir que México pueda incorporar a todos sus niños a la educación, alcancen una escolaridad promedio de 12 grados, mejore la calidad del servicio, capacite a sus profesores y amplíe sus programas de apoyo para las familias, tiene que invertir entre 15 mil millones y 20 mil millones de dólares en la próxima década.¹⁵⁷ Cantidad que no será fácil de conseguir, y menos cuando en el presupuesto del 2011 para la educación se disminuyó un punto porcentual a comparación del presupuesto del año anterior, el cual de antemano estaba lejos de representar el mínimo recomendado del 8% del PIB.¹⁵⁸ Dentro de las 11 metas planteadas por esa organización, dentro de las llamadas “Metas 2021” están: abatir el analfabetismo, reducir la deserción y reprobación de la educación primaria y secundaria, ampliar la cobertura de bachillerato y universidad, así como mejorar la inversión en la educación para niños de 0 a 3 años, o destinar mayores recursos a la ciencia, el compromiso de México fue darle prioridad a la calidad educativa, mejorar las condiciones sociales de los niños y ampliar las oportunidades educativas.¹⁵⁹ Estos compromisos, ya están aprobados y serán ratificados por el Presidente Felipe Calderón, por lo que se esperan buenos resultados en esta propuesta.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El BID es un banco regional en América Latina y el Caribe para reducir la pobreza y la desigualdad. Su objetivo estriba en lograr el desarrollo económico de manera sostenible y respetuosa con el clima. Fundado en 1959, es la mayor fuente de financiamiento regional. Además de los préstamos ofrece donaciones, asistencia técnica y realiza investigaciones. Los accionistas son los 48 países miembros, incluidos los 26 miembros prestatarios de América Latina y el Caribe (donde México es miembro fundador), que tienen una participación mayoritaria del BID.

¹⁵⁷ Martínez, Nurit “OEI: México requiere de 20 mmdd en educación”. El Universal. México, Martes 14 de septiembre de 2010. p. A5.

¹⁵⁸ Flores creso, Pedro; et al. Mesa de discusión: Comentarios al Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Universidad Iberoamericana A.C, México, 2008. p. 24.

¹⁵⁹ Martínez, Nurit “Reconoce la OEI el trabajo de México” El Universal. México, Lunes, 20 de Septiembre de 2010. p. A6.

Por su importancia estratégica para la Región y en concordancia con los ODM, el Banco lanzó la “Iniciativa de Educación” que focaliza su trabajo de investigación en tres áreas principales: Desarrollo Infantil Temprano, Transición Escuela-Trabajo y la Calidad de los Maestros.¹⁶⁰ Con esta iniciativa podemos ver que para el banco, el compromiso por la educación es importante. Pues al igual que muchos otros organismos, considera que es la clave del desarrollo y la herramienta para una verdadera igualdad de oportunidades. Esta labor en América, le da al BID una importante posición entre los actores internacionales que más colaboran en la educación, no sólo por su trabajo financiero, sino por ser promotor de políticas y financiamientos a favor de la educación universal.

El BID y México han compartido una historia de más de cinco décadas de trabajo. Esta historia contempla el financiamiento de programas y proyectos con miras a disminuir la pobreza, apoyar reformas al sistema financiero, consolidar la agenda de México en áreas como la educación, la salud, el agua y el cambio climático, y fortalecer los gobiernos de estados y municipios. A lo largo de 50 años el BID ha aprobado operaciones para México por más de US\$25.000 millones, monto que lo convierte en el mayor receptor de préstamos y desembolsos del BID en América Latina y el Caribe, además de constituir el mayor volumen de financiamiento en la historia de la relación bilateral.¹⁶¹ En materia social, donde está incluida la educación, El BID está impulsando la modernización para reducir la pobreza, a través del financiamiento del programa “Oportunidades”, implementado por el gobierno federal. Así mismo, el BID apoya programas en favor de la educación, la salud y la nutrición de niños y jóvenes y la agricultura. En educación, fortalece el sistema de enseñanza comunitaria y continua, con miras a aumentar los puntos de rendimiento académico, a través de programas de capacitación en los municipios de mayor rezago social en Enero de 2010 se aprobó un monto de financiamiento por 100 millones de dólares.¹⁶² Lo que demuestra que también está realizando importantes aportaciones a dicho problema. Es importante mencionar que este banco cobra intereses bajos y competitivos que le dan a México una oportunidad de adquirir financiamiento a bajo costo.

¹⁶⁰ BID. “Educación”, en: <http://www.iadb.org/es/temas/educacion/educacion,6887.html> (página consultada el 18/11/2010).

¹⁶¹ BID. “Un vistazo al BID en México”, en: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097%20.html> (página consultada el 18/11/2010).

¹⁶² BID. “Estrategia de país: México”, en: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/estrategia-de-pais,1078.html> (página consultada el 18/11/2010).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La CEPAL fue establecida por el Consejo Económico y Social de la ONU el 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año.¹⁶³ La CEPAL desde sus orígenes es parte de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió al Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social. Una labor que va ligada con los ODM y por lo tanto, con la búsqueda de la educación universal.

Como parte de la ONU, la CEPAL ha apoyado a los países de la región en el diseño e implementación de políticas y programas que contribuyen al logro de los ODM. Más específicamente, ha desarrollado mecanismos de monitoreo del avance en la consecución de las metas propuestas. Para lograr sus objetivos, la CEPAL promueve el diálogo multilateral, el intercambio de conocimientos y el desarrollo de redes, y favorece la cooperación intrarregional e interregional, tanto con las demás comisiones regionales en el mundo, como con otras organizaciones locales. Al aplicar esta estrategia, la CEPAL participa en los esfuerzos de las Naciones Unidas por elaborar una agenda coherente en América Latina y el Caribe, ocupándose del seguimiento integrado de las cumbres mundiales desde una perspectiva regional, en particular del monitoreo y la evaluación de los progresos que ha realizado en relación con los ODM.

En cuanto a la EPT, la CEPAL, fue otro de los participantes en este movimiento y también se encarga de promoverla localmente, pero su función principal, como ya mencionamos, es dar el seguimiento a través del monitoreo y análisis de resultados de cada uno de sus miembros.

En México, la CEPAL ha dado seguimiento puntual a la situación educativa, haciendo análisis de resultados y promoviendo el intercambio de experiencias con otros miembros, por lo que su influencia en nuestro país no puede pasar desapercibida. Ha participado en México en la promoción de los ODM, la EPT, y cada una de las acciones más importantes a favor de

¹⁶³ CEPAL. "Información General", en: http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/21324/P21324.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom_acerca.xsl (página consultada el 18/11/2010).

la educación. También ha sido asesor en la implementación de políticas nacionales que obedecen a las recomendaciones dadas por la ONU en cuanto a la educación universal. Sin embargo, es pertinente mencionar, que una vez que revisamos con más detenimiento cada una de las acciones, es notorio que no han tenido el impacto esperado ni el apoyo, en su misma página web hace mención a pocos logros cuantificables. Quizá se deba, por un lado, a que la UNESCO es el órgano rector en estas acciones y por lo tanto los logros no se le atribuyen directamente. Por el otro, es probable que debido a que su labor es de asesoramiento y promotor de políticas públicas, los resultados no son tangibles. Pero, con ello, no queremos decir que no esté marcando un papel importante en la labor a favor de la educación. Aquí damos por terminado el análisis a cada uno de los organismos e instituciones internacionales y a continuación damos nuestras conclusiones de este apartado.

Primero, a pesar de los diferentes cambios que ha sufrido el sistema internacional en cuanto al liderazgo y responsabilidad en el problema de la educación, los gobiernos nacionales siguen siendo los responsables inmediatos. Segundo, al convertirse el problema de la educación en un problema global, donde las naciones ya no encuentran todas las soluciones al interior de sus gobiernos, los organismos, instituciones y otros actores internacionales como la ONU, UNESCO, CEPAL, OCDE, OEI FMI, BM, BID, las ONG, Empresas Transnacionales, etc., se ven involucrados de alguna u otra manera como “responsables solidarios”. Tercero, Las razones para que colaboren varían, en el caso de la ONU y organismos dependientes se debe a que lograr la educación universal es parte de la Carta de las Naciones Unidas. Si nos referimos a las instituciones financieras, ellas ven en la educación un punto de apalancamiento hacia el desarrollo, pero sobre todo, un medio más para la estabilidad económica que es lo que realmente les preocupa. En el caso de organismos como la OCDE, es por la preocupación de sus mismos integrantes en temas que limitan su desarrollo grupal y la razón por la que apoyan a otros Estados no miembros, es por los efectos y daños colaterales que le representaría el no apoyar a países que de una u otra forma son interdependientes con sus economías. Las ONG, principalmente por su labor altruista ya que hay gente que realmente se preocupa por este tema, y algunas otras, por representar intereses de empresas internacionales o particulares. Las Empresas Transnacionales como lo analizamos, lo hacen por dos razones, las que tienen iniciativa propia de responsabilidad social y las que por presiones políticas o sociales se ven comprometidas hacerlo, pero aclarando que tampoco son obligadas por ninguna ley. Cuarto,

con base en los movimientos, acciones y políticas de cada uno de los organismos e instituciones revisados, podemos hacer notar que el medio más importante para aminorar este problema que es utilizado por todos los involucrados es la cooperación y la responsabilidad social. Quinto, El financiamiento y la voluntad política parecen ser las principales dificultades para que se lleven a cabo muchas de las acciones para contrarrestar este problema.

Con los puntos mencionados anteriormente parece ser que, a medida que se entrelacen las acciones y los organismos involucrados y los recursos se concentren en objetivos y proyectos comunes y basándose en la cooperación como el principal medio. Es posible hallar mejores pautas para aminorar este problema en México y en el ámbito internacional. A continuación revisaremos las recomendaciones hechas por la UNESCO a nuestro país.

2.3. Recomendaciones de la UNESCO para mejorar la calidad y cobertura de la educación básica en México.

Como hemos visto a lo largo de este capítulo, el problema de la educación y en específico la falta de cobertura y calidad, es un problema vigente y que conlleva a grandes repercusiones si no se atiende como se debe. Por ello, es que la UNESCO toma gran relevancia en este problema. Este organismo, con probado compromiso y su amplia experiencia en el tema, se ha ganado el lugar como principal promotor de los movimientos y acciones a favor de la educación. En consecuencia, ha planteado diferentes recomendaciones hechas por expertos que se basan en las experiencias y análisis de muchos años de trabajo, las cuales han sido retomadas por sus miembros y México no es la excepción. Estas, han tomado gran notoriedad si consideramos que no sólo la UNESCO las hizo, sino que es el trabajo colaborativo con las organizaciones que hemos revisado anteriormente. Es decir, con el respaldo, revisión y aceptación de cada una de ellas.

En este apartado, revisaremos dichas recomendaciones, ya que son el centro de nuestra investigación. Sin embargo, es momento de aclarar que al ser tan extensas, abarcar diferentes áreas, niveles, problemas, etc. y por plantearse en diferentes momentos, sólo nos centraremos en las que cumplen con los siguientes criterios:

1. Las que tienen como objetivo mejorar la calidad y cobertura de la educación básica.
2. Sólo las que se plantearon a partir del año 2000 cuando se firmó la Declaración Mundial sobre la EPT (que sirve de base para todos los organismos e instituciones comprometidos en la educación y que dio origen a todas las acciones que revisamos en los apartados anteriores). Es importante también aclarar, que las recomendaciones se van renovando de acuerdo a los resultados, nuevas variables o por dificultades que se presentan en su aplicación. Por ello, haremos mención de algunas que complementan a las ya mencionadas.
3. Sólo las recomendaciones que México firmó.

Es oportuno mencionar, que debido a la naturaleza internacionalista de nuestra investigación, nos concentraremos en las acciones a las que se comprometieron las naciones ya que sin ellas, todo se quedaría en papeles. Para comenzar, será necesario explicar brevemente bajo que parámetros se dan las recomendaciones, que importancia tienen y que impacto están teniendo en nuestro país ya sea por su aplicación o por haberlas omitido en las políticas nacionales.

Como se revisó en el apartado de la EPT, la UNESCO plantea su programa de trabajo cada seis años. Dicho plan de mediano plazo, establece las estrategias, objetivos y los presupuestos esperados para el trabajo de la organización.¹⁶⁴ Este plan, se basa en dos fundamentos esenciales para su elaboración, por un lado en los análisis de la educación que constantemente realiza a nivel mundial y por el otro, en la misión para la que fue creada la organización. Los análisis son exámenes críticos de los aspectos tanto internos como externos de un sistema educativo. Las instituciones de enseñanza analizan la dinámica interna del sistema desde distintos ángulos y las condiciones externas que inciden en la prestación de servicios educativos, tales como el contexto macroeconómico y socio-demográfico. Por esta razón, consideramos que dichas recomendaciones junto con las autocríticas de cada gobierno tienden a una mejora continua. A esto, hay que agregar, que la cooperación recibida tanto por la UNESCO como por otros países, coadyuva a lograr aún mejores resultados.

¹⁶⁴ UNESCO. "Programme and Budget", en: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=36921&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada el 01/10/2010).

En lo que a cada país concierne, la elaboración de políticas y planes coherentes a este plan, son fundamentales para lograr cambios concretos y sostenibles en los sistemas educativos para alcanzar los objetivos de la educación. La UNESCO apoya a los encargados nacionales de tomar decisiones para que puedan elaborar políticas y estrategias sólidas y pertinentes en materia de educación y gestionar su aplicación de manera eficaz.¹⁶⁵ Según el contexto, este apoyo puede asumir la forma de asistencia técnica para el análisis de la política educativa, la concepción de los planes de desarrollo del sector de la educación y la búsqueda de donantes que apoyen las prioridades nacionales en la materia. En otros casos, el apoyo puede orientarse al aumento de la capacidad institucional para la formulación de políticas, los análisis sectoriales, la planificación de la enseñanza, los modelos de simulación de políticas y debates, la proyección de recursos, la gestión del sector, el seguimiento y la evaluación de programas, la cooperación para el desarrollo y la coordinación de los donantes. Con estos parámetros, en la mayoría de los casos, los resultados tienden a ser positivos, por lo tanto el seguir dichas políticas y planes debe ser sin duda, una prioridad de los gobiernos. Cosa que no su sucede en todos, por el choque de intereses políticos o económicos. Entre ellos, se encuentra México, pero lo revisaremos más adelante.

Paralelamente a este programa de mediano plazo y las políticas nacionales, constantemente se dan reuniones, foros, conferencias y se realiza un programa secundario para dos años de trabajo que se deriva del primero. Con todas estas herramientas, la UNESCO desglosa recomendaciones nuevas y constantes, sin embargo, es importante destacar que todas ellas, derivan de las originalmente planteadas para lograr la EPT.

Una vez señalado de donde salen las recomendaciones, recordaremos los objetivos de las principales organizaciones internacionales que las sustentan. En el siguiente cuadro encontraremos en forma resumida y por separado cada uno de los objetivos de cada organización, recalcando que no son las únicas organizaciones internacionales sino las más representativas (cuadro 11).

¹⁶⁵ UNESCO. Educación. "Política y planificación", en: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/planning-and-managing-education/policy-and-planning/> (página consultada el 01/10/2010).

CUADRO 11:
RESUMEN DE LOS OBJETIVOS EDUCATIVOS DE LAS DIFERENTES ORGANIZACIONES INTERNACIONALES QUE SUSTENTAN LAS RECOMENDACIONES PLANTEADAS POR LA UNESCO.

| ORGANISMO | OBJETIVO |
|---|--|
| OBJETOS DE DESARROLLO DEL MILLENNIO (ONU) | 2º. Objetivo: Lograr la enseñanza primaria universal. Asegurar que en 2015, la infancia de cualquier parte, niños y niñas por igual, sean capaces de completar un ciclo completo de enseñanza primaria. |
| OBJETIVO DE ORIGEN. (UNESCO) | Lograr la educación de calidad para todos y el aprendizaje a lo largo de toda la vida. |
| MOVIMIENTO DE LA EPT. (Liderado por la UNESCO pero involucra a diferentes organismos e instituciones internacionales como el BM, FMI, CEPAL, UNICEF, las ONG, Cámaras empresariales, etc.) | <p><u>Objetivo 1.</u> Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.</p> <p><u>Objetivo 2.</u> Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.</p> <p><u>Objetivo 3.</u> Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.</p> <p><u>Objetivo 4.</u> Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.</p> <p><u>Objetivo 5.</u> Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.</p> <p><u>Objetivo 6.</u> Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas.</p> |

Fuente: Elaboración propia con base en la información revisada previamente.

Teniendo ya la base u origen, comenzaremos a desglosar las recomendaciones generales de la UNESCO que atañen a la educación básica (hacemos de nuevo la aclaración, que no mencionaremos las secundarias o terciarias ni las referentes a otros niveles educativos ya que son demasiado extensas y requeriríamos otra investigación específica para ellas). Para ello, comenzaremos por mencionar las acordadas en el Foro de Dakar, el foro más importante de los últimos años donde se concretaron muchas de las recomendaciones que siguen vigentes. Desde entonces, en los diferentes foros y reuniones sólo se han modificado para adecuarlas a las nuevas situaciones para alcanzar los ODM, El Decenio de la Educación y el movimiento la EPT.

En el pasado Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal del año 2000, se reunieron todos los miembros de la UNESCO y casi todas las organizaciones e instituciones que hemos mencionado en este capítulo. Ahí, se retomaron varios retos y pendientes de la educación por lo que se establecieron compromisos y a su vez, recomendaciones que deberían ser aplicados (México fue parte de este foro). A continuación con el cuadro 12 resumimos las recomendaciones que se dieron.

| <p align="center">CUADRO 12: RECOMENDACIONES DEL FORO MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN. DAKAR, SENEGAL. ABRIL DEL 2000.</p> | | |
|---|--|--|
| 1. Promover un sólido compromiso político nacional e internacional con la EPT, elaborar planes nacionales de acción y aumentar de manera considerable la inversión en educación básica; | 2. Fomentar políticas de la EPT en el marco de una actividad sectorial sostenible y bien integrada, que esté explícitamente vinculada con la eliminación de la pobreza y las estrategias para el desarrollo; | 3. Velar por el compromiso y participación de la sociedad civil en la formulación, aplicación y seguimiento de las estrategias de fomento de la educación; |
| 4. Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas; | 5. Atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos; | 6. Aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas; |
| 7. Poner rápidamente en práctica programas y actividades educativas para luchar contra la pandemia del VIH/sida; | 8. Crear un entorno educativo seguro, sano, integrado y dotado de recursos distribuidos de modo equitativo, a fin de favorecer un excelente aprendizaje y niveles bien definidos de rendimiento para todos; | 9. Mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes; |
| 10. Aprovechar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos de la EPT; | 11. Supervisar sistemáticamente los avances realizados para alcanzar los objetivos de la EPT en el plano nacional, regional e internacional; | 12. Aprovechar los mecanismos existentes para acelerar la marcha hacia la EPT. |

FUENTE: UNESCO "Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes". Dakar, Senegal del 26 al 28 de Abril de 2000, pp. 8-9, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (página consultada el 01/10/2010).

Como podemos apreciar, estas recomendaciones tienen con punto neurálgico, lograr una educación universal atendiendo todos los factores involucrados. Esto representa, que no sólo se deba atender la relación escuela-maestro-alumno, sino ir a aquellos factores que de alguna forma pueden entorpecer el proceso de la educación o por el contrario, que faciliten dicho proceso. Es decir, estas recomendaciones tienen como fin el manejar el problema de la educación de forma integral, sin dejar variables que puedan romper el proceso, que involucre a las acciones gubernamentales, autoridades educativas y demás responsables o interesados en el tema. Lo cual demuestra, que los expertos están haciendo su trabajo en la elaboración de propuestas efectivas.

A continuación, analizaremos cada una de las recomendaciones de forma breve, destacando los puntos más importantes y sobre todo mencionando la situación que presentan en nuestro país, para ello, usaremos como base el análisis hecho al gobierno del Ex Presidente Vicente Fox, el PND del Lic. Felipe Calderón y la experiencia laboral con la que contamos por trabajar en la Secretaria de Educación Pública, lo cual nos permitirá determinar si se están aplicando y si están teniendo resultados positivos o negativos.

La primera recomendación, está fundada en el compromiso que deben de tener cada uno de sus miembros tanto al interior como al exterior de su nación, pero sobre todo demostrándolo con acciones específicas como el elaborar planes de acción y aumentando la inversión. En estos dos puntos, México cumple con el primero, sin que esto signifique que se cumpla adecuadamente, ya que como revisamos, apenas se está trabajando en la rendición de cuentas y evaluación de resultados, así que cualquier plan de acción elaborado por el gobierno no garantiza los resultados. En el segundo punto, se logró aumentar el presupuesto de inversión pero no se alcanzó el 8% que recomienda la misma UNESCO. Así que el gobierno tiene una tarea pendiente en esta recomendación, una tarea que es crucial para lograr las demás recomendaciones ya que la cuestión financiera es el motor de las acciones.

En la segunda recomendación, lo destacado es que se trabaje en una educación para todos, con la eliminación gradual de la pobreza y con estrategias de desarrollo que le den sustentabilidad. En este punto, desde el gobierno de Fox se viene trabajando en todos estos aspectos, los informes de gobierno indican que si ha habido resultados favorables y en muchos casos importantes, pero pasaran varios años más para que esta meta se alcance si se mantienen las tendencias. La razón para esta afirmación es simple, por abarcar

estrategias de desarrollo y temas como la pobreza, salud, bienestar social, etc., conlleva que mientras estos problemas no se aminoren, los resultados en la educación también se verán limitados.

La tercera recomendación, que sugiere el involucramiento de la sociedad civil, es un punto que no parece cumplirse del todo, por un lado se intenta involucrar a los padres de familia a través de proyectos como el PEC, Escuela Segura o Consejos de Participación Social, pero la realidad es que son pocos los padres interesados. Y por el otro, no se ha sacado el mejor provecho a otros actores de la misma sociedad civil que pueden aportar mucho, como es el caso de las ONG, empresas, asociaciones educativas, fundaciones, entre otros. Un punto que también es preocupante, pues como hemos visto en el apartado de la UNESCO y la EPT, la cooperación y la integración de los diferentes actores es importante para lograr los objetivos.

La cuarta recomendación, se refiere a buscar la rendición de cuentas, un buen gobierno y una buena gestión de la educación. Comencemos por el primer punto, la rendición de cuentas, es un tema donde el gobierno está trabajando y para ello se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) que tiene como propósito vigilar que las instituciones gubernamentales transparenten las acciones que realizan y la información con la que cuentan. Sin embargo, todavía existen muchas áreas de gobierno que no se han terminado de abrir al público y por lo tanto, conservan viejas prácticas de corrupción y malos manejos. El segundo punto referente al buen gobierno, involucra a todas las autoridades e instituciones gubernamentales que deben asegurar las mejores políticas con la participación de la sociedad y en beneficio de ella. Además, de tomar en cuenta a la minoría y la voz de los más desfavorecidos. Este es un tema difícil de valorar y muy discutido, ya que aunque los programas parecen tener como propósito disminuir estos problemas, en la práctica sigue la corrupción, la falta de involucramiento de la sociedad en la planeación nacional y los más desfavorecidos siguen sin que se les tome en cuenta. Sin embargo, esto no quiere decir, que no haya ningún avance, lo que pasa que estos temas y sobre todo la corrupción no son fáciles de erradicar y lleva tiempo combatirla. El tercer punto que habla de la gestión, es otro tema muy discutido, ya que en el caso específico de la educación básica, las autoridades tienen varios problemas que no han podido resolver, por un lado, la resistencia por parte de los mismos maestros a modificar las prácticas de enseñanza que ya no dan resultados, y por

el otro, no logra concretar muchos acuerdos con un sindicato de mucho poder, lo cual mantiene un estancamiento de muchas de las propuestas que podrían mejorar la problemática. Un ejemplo de ello, es la incompleta implementación de la Reforma de la Educación Secundaria. Además de estos problemas, es importante mencionar dos puntos más, el primero, la grave e imperdonable falta de capacidad para involucrar a otros actores que aportarían mucho a la educación y el segundo, la falta de capacidad para reaccionar a las nuevas necesidades de la población.

La quinta recomendación, se concentra en fortalecer acciones que reduzcan la afectación de la educación por diferentes causas como los conflictos, desastres naturales e inestabilidad económica. Un punto, que no es fácil de lograr ya que requiere de una planeación bien elaborada y un gobierno bien cimentado. En el caso de México, afortunadamente, no existen conflictos graves desde 1994 cuando se levanto en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), sin embargo, actualmente tenemos el problema del narcotráfico, el cual ya causa problemas en algunas zonas donde se suspenden las clases ante las amenazas de las mismas organizaciones. Así que las autoridades, tendrán que implementar estrategias en este aspecto. En cuanto a los desastres naturales, muchos de ellos son impredecibles pero existe la prevención, desafortunadamente, en este punto, el gobierno no cumple con las responsabilidades de protección civil, por lo que mucho menos tiene programas emergentes para enfrentar dichos problemas. En cuanto a la inestabilidad económica, según el gobierno y como vimos en el tema de la FMI, contamos con estabilidad y el respaldo de instituciones financieras para enfrentar este problema. Sin embargo, la realidad es que el presupuesto en educación no es el suficiente y no aumenta, al contrario parece que después de Vicente Fox ya no se alcanzó un mejor presupuesto.

La sexta recomendación, que se enfoca en la necesidad crear mecanismos que lleven a la igualdad de oportunidades en la educación, no importando el género que se tenga. Este es un punto en el que el gobierno del Lic. Vicente Fox comenzó con gran fuerza y que el Lic. Felipe Calderón continuó. A este respecto, parece que hay muchos resultados positivos pues cada vez hay más alumnos incorporados al sistema educativo y lo mejor de ello, es que al revisar las estadísticas de incorporación a las escuelas, en algunas ya hay más mujeres que hombres. Sin embargo, hay zonas rurales donde todavía sufren por la falta de escuelas o maestros y otras donde aún existe discriminación hacia la mujer. Esto confirma que se

requiere de más tiempo para acabar con la falta de escuelas y las viejas costumbres donde las mujeres no tenían derechos.

La séptima recomendación, es la referente a la lucha contra la pandemia del SIDA, la cual es un problema en muchos países, sin embargo, en México este problema no es tan grave, a pesar de ello, si existen muchas campañas de prevención del SIDA y contra la discriminación por ser portadores de la enfermedad.

La octava recomendación, comprende dos puntos importantes, primero la necesidad de crear los entornos adecuados para el aprendizaje y el segundo, la distribución equitativa de los recursos para todos. En el primer punto, nuestro gobierno esta trabajando a través de diferentes programas como Escuela Segura, Seguimiento de la Cartilla de Vacunación y vigilancia medica, PEC, desayunos escolares, entre otros. Aquí es oportuno aclarar, que no en todos los planteles sucede lo mismo y por lo tanto caemos en el segundo punto, la necesidad de una equitativa distribución de los recursos para tener rendimientos óptimos y escuelas de calidad. Aunque también existen programas que están trabajando en este punto, existen muchas escuelas que no cuentan ni con los mínimos requerimientos, lo que da como resultados rendimientos bajos y falta de escuelas de calidad. Así que, hay mucho por hacer en este punto.

Novena recomendación, que tiene como punto central el mejoramiento de las condiciones de los docentes en el aspecto social, ánimo y competencia profesional, un punto donde nuestro gobierno siempre ha quedado a deber. Por un lado, los bajos salarios siempre han sido la constante, lo que no ayuda en el ánimo de los maestros. Recientemente, los maestros han mejorado sus salarios gracias a la carrera magisterial, pero han sido los menos, ya que no todos cumplen con los requisitos de incorporación. Lo que nos manda al tercer punto, la competencia profesional. En este punto, la Secretaria de Educación Pública tiene un grave problema, durante muchos años contrató a profesores que no cumplían con los requerimientos para su labor (por la red de corrupción que permitía la compra de plazas y donde el sindicato era el principal promotor). Ahora se les exige a esos mismos profesores que tengan el nivel necesario para realizar su trabajo, lo que de entrada es muy complicado, ya que significa que esos maestros deben volver a las aulas a buscar el nivel que nunca tuvieron. Lo que ha traído como consecuencia, que los maestros se opongan de manera sistemática a cualquier intento de las autoridades por exigir una nivelación pedagógica. Es

claro que tampoco se puede quedar así esta situación, pero es un problema que llevará años para resolverlo.

La décima recomendación, sugiere el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) para lograr los objetivos de la educación. Por ello, el Lic. Felipe Calderón planteó este objetivo pero sin que se comprometiera a cumplirlo al 100%.¹⁶⁶ Podemos decir entonces, que se tienen muchos programas para lograrlo, sin embargo, es un proceso que no se cumplirá en este sexenio y mucho menos en lugares remotos donde no tienen los servicios básicos como la electricidad.

La onceava recomendación, es supervisar los resultados de manera sistemática para replantearlos y alcanzar los objetivos de la EPT a nivel nacional, regional e internacional. Aquí parece ser que si hay un compromiso, pues México participa en cada uno de los foros, reuniones u organizaciones regionales que tienen como fin el evaluar dichas recomendaciones, lo que no implica que se estén cumpliendo al pie de la letra como lo hemos podido comprobar en las demás recomendaciones.

Finalmente, tenemos la doceava recomendación, la cual conmina a aprovechar los mecanismos existentes para acelerar los resultados de los objetivos planteados en las anteriores. Lo cual como ya vimos, se lleva a cabo de manera parcial y por lo tanto, no se están aprovechando todos los mecanismos como se sugiere.

Pero dichas recomendaciones no pueden ser cumplidas sin que haya un compromiso que enmarque acciones específicas. Por ello, en el mismo documento, se les pidió a los miembros de la comunidad internacional cumplir con acciones comunes, en el plano mundial, encaminadas a elaborar las estrategias y movilizar los recursos que se necesitaran para proporcionar un apoyo eficaz a los esfuerzos desplegados en el plano nacional. Punto que como internacionalistas, consideramos más importante para nuestro trabajo, ya que las acciones a favor de las recomendaciones, son cruciales para que este proyecto tenga éxito y se cumpla con el objetivo.

¹⁶⁶ Presidencia del República 2007-2012. "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012", p. 188, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

Ahora, nos enfocaremos en revisar dichas acciones y la declaración final firmada en dicho foro con un breve análisis. Las acciones en el marco de esta iniciativa, están en el cuadro siguiente:

| CUADRO 13: ACCIONES ESTABLECIDAS ES EL FORO DE DAKAR. | |
|--|---|
| a) | Aumentar la financiación externa de la educación, y en particular de la educación básica; |
| b) | Lograr que pueda preverse mejor el flujo de la ayuda externa; |
| c) | Coordinar la actividad de los donantes con más eficacia; |
| d) | Incrementar los enfoques sectoriales globales; |
| e) | Intensificar y ampliar la adopción de medidas tempranas encaminadas a reducir la deuda o suprimirla a fin de luchar contra la pobreza, y adoptar una posición firme en pro de la educación básica; |
| f) | Efectuar un seguimiento más eficaz y regular de los progresos realizados en el cumplimiento de las finalidades y objetivos de la EPT, recurriendo a evaluaciones periódicas entre otros medios. |

Fuente: Elaboración propia con información extraída del "Marco de Acción de Dakar". Dakar, Senegal del 26 al 28 de Abril de 2000, pp. 8-9, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (página consultada el 01/10/2010).

Como mencionamos en el inicio de este análisis, consideramos que las acciones tienen mucha importancia, son ellas las que realmente llevan a la solución de los problemas y no lo que se firmó. Por esta razón, es importante revisarlas.

Como podemos ver, la primera acción es aumentar la financiación externa de la educación básica, la cual es el punto neurálgico para poder realizar las recomendaciones. Esto no es casualidad, a lo largo de nuestra investigación hemos corroborado que el principal problema para lograr muchas de las metas educativas, es precisamente la falta de recursos. Por lo que el buscar allegarse recursos, es primordial en cualquier plan o política educativa nacional sobre todo en países en vías de desarrollo como México. La segunda acción, tiene que ver con la capacidad de planear y organizar el flujo de la ayuda externa, la cual tiene como fin, el asegurar la entrega de la ayuda comprometida en tiempos específicos para poder hacer las planeación de políticas con anticipación. La tercera es coordinar la actividad de los donantes, la cual no es sino prever que no se interrumpa la ayuda ya prometida por problemas como la falta de comunicación, desentendimiento de los compromisos adquiridos, crisis económicas, problemas internos en las organizaciones donantes, etc.. A medida que se

tenga control sobre los flujos de ayuda, mejor se pueden crear los planes nacionales de acción. La cuarta tiene que ver con el incremento de los enfoques sectoriales globales, es decir, que se debe de planear por sectores pero deben estar unidos en los propósitos generales, lo que conlleva a globalizar las metas. Estos sectores son: Educación básica: preescolar, primaria y secundaria. Educación Media superior: preparatorias, bachilleratos o equivalentes. Educación Superior: universidades. La quinta acción se refiere a lograr combatir integralmente los factores que interfieren con la educación, es decir, los problemas como la pobreza, salud y nutrición que afectan en el buen desarrollo de la educación. Enfocado principalmente en la educación básica donde los niños son los más vulnerables. Por último, tenemos la sexta acción, la cual debe encaminarse a lograr un seguimiento a los avances, pero sobre todo, que éstos sirvan como apuntalamiento de políticas en constante renovación para alcanzar las metas de la EPT. Para ello, se vuelve indispensables que se recurra a constantes evaluaciones de los logros, para poder notar los logros y deficiencias.

Con este análisis, podemos considerar que la cuestión financiera, es la clave para lograr dichas recomendaciones y que por muy buenas que sean éstas o los planes nacionales, el factor económico se vuelve algo primordial. Una vez que se tienen los recursos, en ese momento las demás acciones retoman su importancia.

Aquí termina la revisión de las acciones y a continuación revisaremos las conclusiones de la reunión de Dakar. Una vez que los participantes terminaron de fijar las acciones, firmaron la Declaración Mundial sobre la EPT. Un total de 10 artículos los cuales concretan los compromisos acordados y que debían desarrollar. A continuación, en el cuadro 14 plasmamos los artículos:

CUADRO 14:
ARTÍCULOS DE LA DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE LA EPT.

| |
|--|
| Artículo I. Satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje |
| Artículo II. Perfilar la visión |
| Artículo III. Universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad |
| Artículo IV. Concentrar la atención en el aprendizaje |
| Artículo V. Ampliar los medios y el alcance de la educación básica |
| Artículo VI. Mejorar las condiciones de aprendizaje |
| Artículo VII. Fortalecer la concertación de acciones |
| Artículo VIII. Desarrollar políticas de apoyo |
| Artículo IX. Movilizar los recursos |
| Artículo X. Fortalecer la solidaridad internacional |

FUENTE: Elaboración propia con información extraída del “Marco de Acción de Dakar”. Dakar, Senegal del 26 al 28 de Abril de 2000, pp. 75-78, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (página consultada el 01/10/2010).

Estos artículos, son la consolidación de las recomendaciones y las acciones (como podemos ver, son muy convincentes y necesarias). El artículo primero, recomienda buscar la forma de satisfacer las necesidades básicas (mínimas) de aprendizaje. Lo que es parte del objetivo primordial de la educación. El segundo, no es otra cosa que la necesidad de establecer objetivos claros para el futuro de la nación y con ellos, concretar las estrategias. El tercero, es uno de los problemas de nuestra investigación, lograr que toda la población tenga acceso a la educación (cobertura universal) y que además sea de forma equitativa. El cuarto, se refiere a no perder el objetivo central a la hora de diseñar las estrategias y que se logre el aprendizaje por sobre cualquier otra cosa. El artículo quinto, pide se amplíen los medios y el alcance de la educación básica, es decir, que se mejoren los recursos necesarios para lograrla y tenga la capacidad para llegar a cualquier persona que la necesite. El sexto, se refiere al cuidado del entorno que propicie las condiciones adecuadas para lograr un buen aprendizaje. El séptimo, es lograr que se logren acuerdos firmes y sobre todo las acciones que lleven a concretar el objetivo central. El octavo, es muy importante si tomamos en cuenta la conclusión a la que llegamos al revisar las acciones de este foro, pues hace hincapié a desarrollar políticas de apoyo, es decir políticas de cooperación entre los involucrados en la educación. El noveno, es otro de los importantes, ya que se enfoca en la preocupación del

flujo de los recursos financieros. El décimo y no menos importante, convoca a fortalecer la solidaridad internacional, la cual es también punto clave para la UNESCO y que nosotros también consideramos de gran relevancia porque representa la cooperación económica tan necesaria que hemos venido resaltando a lo largo de este capítulo.

Para terminar en el análisis de estos artículos, destacamos, lo que los miembros de este foro consideraron como áreas prioritarias de acción: el acceso y la equidad, la calidad y la pertinencia, la creación de capacidad y la coparticipación.¹⁶⁷ Si comparamos estas áreas de acción con el problema que dio origen a esta investigación encontraremos muchas coincidencias. Así que vale la pena enmarcarlas. Primero el acceso a la educación, la cual está ligada a la necesidad de dar cobertura a cualquiera que necesite la educación básica (problema que enfrenta México). Segundo, La calidad, la cual también es el punto de partida de esta investigación y tercero, la necesidad de coparticipación que a lo largo de este capítulo hemos estado mencionando y respaldando como medio importante para enfrentar este problema y que se perfila como una herramienta importante para resolver estos problemas.

Una vez que terminamos de desglosar la Declaración de Dakar como marco de referencia, continuaremos revisando las más importantes recomendaciones, que se dieron desde entonces y que marcan los parámetros actuales. Ahora le toca a la parte regional representada por la CEPAL (donde México también participa) que en participación conjunta con la UNESCO, también dio recomendaciones renovadas dentro del periodo de sesiones ordinarias de Puerto Rico del 8 de junio al 2 de julio de 2004. Dichas recomendaciones fueron publicadas en el 2005 en el libro “Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe”.

En este documento, hay dos puntos principales que se retoman, primero la evaluación de las necesidades financieras con la estimación de costos totales y adicionales hasta el 2015 y la segunda, la preocupación del financiamiento para alcanzar las metas de la EPT. Lo que nos hace confirmar una vez más, que las áreas de acción mencionadas en el párrafo anterior no pueden ser concretadas sin recursos. De ahí que la última área referente a la coparticipación, tiene como fin buscar la financiación externa que hace falta y por lo tanto se

¹⁶⁷ Ibidem. pp. 28.

vuelve la más importante. El mismo documento confirma nuestra deducción, cuando se refiere a la necesidad de cumplir las metas de la EPT y los problemas de financiamiento. A continuación hacemos la cita.

...El cumplimiento de las mismas requiere elevar los recursos que destinan los países a dicho sector y mejorar su capacidad institucional para diseñar, poner en práctica y evaluar la acción pública en ese ámbito. Por lo mismo es necesario explorar mecanismos que permitan complementar los recursos disponibles con fuentes alternativas de financiamiento, tanto externas como internas...¹⁶⁸

Con esta preocupación financiera, se plantaron las siguientes recomendaciones:

1. Buscar cambio de deuda externa por financiamiento a la educación
2. Buscar la cooperación internacional bilateral y multilateral.
3. Buscar la filantropía internacional.
4. Buscar la capacidad de manejo de la cooperación internacional.
5. Buscar que los Ministerios de Educación nacionales supervisen la cooperación internacional en sus propios países, para que las actividades de cooperación internacional se ejecuten con la colaboración de entidades permanentes del ministerio y a través de ellas.
6. Crear responsabilidad de los ministerios de educación por los resultados alcanzados en educación.

Ahora es turno de analizar y comentar estas recomendaciones y mencionar que sucede en México. La primera, que hace referencia al cambio de deuda externa por financiamiento. Entre las posibles fuentes de financiamiento externo, se ha planteado con fuerza creciente la posibilidad de convertir, mediante diversos mecanismos financieros, parte del servicio de la deuda pública en inversión a la educación. En México se ha planteado esta posibilidad, sin embargo, no se ha logrado concretar algún tipo de mecanismo. Aunque como ya vimos, si se ha buscado la manera de incrementar la inversión directamente del presupuesto de gobierno.

La segunda recomendación, se concentra en que se busque la cooperación bilateral y multilateral. Esta propuesta es retomada del Foro de Dakar, sin embargo, es importante mencionar que esta recomendación es una adecuación para ser aplicada en una región de

¹⁶⁸ ONU. Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile, Enero del 2005. p. 29.

países emergentes donde las condiciones económicas demandan que la cooperación llegue del exterior, por lo tanto, sugiere que hay más posibilidades de encontrar la cooperación de forma multilateral. A este sentido y en seguimiento a estas recomendaciones, México forma ya parte del Grupo E-9, el cual está conformado por los 9 países más poblados del mundo y dentro de sus objetivos está el alcanzar las metas de la EPT a través de la cooperación. Desde su creación, en 1993, el Grupo E-9 ha llegado a ser también un poderoso promotor de la EPT y la cooperación Sur-Sur (países en desarrollo o con bajo nivel económico). Además, México siempre ha sido considerado de los más comprometidos en los diferentes organismos internacionales, aunque a la hora de aplicar las recomendaciones, no sucede lo mismo. Por lo que en este sentido, se debe trabajar más en que las recomendaciones y el intercambio de la cooperación realmente tengan efectos más notorios.

La tercera recomendación se refiere a la filantropía, donde se sugiere a los países a incentivar a los gobiernos de los países desarrollados a otorgar incentivos tributarios a las empresas, personas u organizaciones que estén dispuestas a donar recursos por vía filantrópica. Lo que en México no se ha hecho y prueba de ello es que recientemente fue propuesto por parte del Presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex).¹⁶⁹ Lo que es un buen signo de interés por parte de los empresarios, pero el gobierno no se ha puesto a analizar estos beneficios, ni ha planteado esta posibilidad. Sin embargo, lo más preocupante es que no se este utilizando esto como una fuente de financiamiento. Como ya vimos, las empresas cuentan con gran poder político y muy buenos recursos en donaciones o donativos que podrían estar enfocados en el problema del financiamiento. Las condiciones están dadas para que cooperen y se organicen para el mismo objetivo pero desafortunadamente no se ha logrado organizar esta ayuda y mucho menos hacerla eficiente.

La cuarta recomendación sobre el manejo de la cooperación internacional, es un tema mencionado en Dakar, pero que se complementa ya que sugiere que los beneficiarios de cooperación internacional asuman responsabilidad por sus propios programas con el fin de formular estrategias y establecer prioridades respecto a como optimizar la contribución de esta ayuda a sus necesidades y objetivos. Unos pocos países en América Latina y en otras

¹⁶⁹ Rodríguez, Israel. "Plantea Coparmex estímulos fiscales para empresas que inviertan en educación" La Jornada. México, 5 de Octubre del 2010. p. 25.

regiones del mundo en desarrollo cuentan con sistemas para administrar la cooperación internacional que reciben. En este aspecto, México es uno de ellos, porque no existe una oficina responsable o funcionario, que tenga como función única la de optimizar y distribuir adecuadamente la ayuda internacional, generalmente se le encarga a cada Secretaría de Estado o Ministro llevar la gestión de estos recursos y a la Secretaría de Hacienda la supervisión. Actualmente existe sólo el representante de la EPT que pertenece a la SEP pero sólo realiza labores de representación.

En el caso específico de la SEP, es a través de sus diferentes dependencias y escuelas, que se recibe la ayuda nacional e internacional de cualquier persona física o moral. Una vez recibida se da de alta en la Dirección General de Recursos Materiales y de Servicios con la supervisión de la Oficialía Mayor, pero que cada oficina o escuela es responsable del uso de los bienes otorgados y sólo que no sean reclamados dichos bienes, le corresponde a la Dirección General de Recursos Materiales y de Servicios (DGRMS) reasignar los recursos.¹⁷⁰ Por lo que es necesario que se trabaje en este punto importante ya que los recursos no son distribuidos bajo ninguna planeación y la gestión queda en manos de los directivos de las escuelas, con las limitantes que esto representa.

La quinta recomendación se refiere a la necesidad de que los Ministerios de Educación sean los supervisores de la ayuda. Un punto que consideramos muy importante, pues como el mismo documento lo menciona "...con esto se lograría que la atención, los recursos y la experiencia de las Organizaciones de Cooperación Internacionales (OCI's) contribuyan al mejoramiento de la capacidad administrativa de los funcionarios de planta..."¹⁷¹. Lo que traería como consecuencia una mejor fluidez de recursos y mejores resultados. En este sentido, México cumple parcialmente, ya que tan sólo el canalizar los recursos representa una gran cantidad de trámites que no facilitan el proceso y mucho menos el mejoramiento de la capacidad administrativa de los funcionarios. En cuanto a su distribución, sólo se distribuye lo que las oficinas o escuelas no reclaman en un plazo de 30 días después de que dieron de

¹⁷⁰ SEP. "Lineamientos para el Ejercicio y Control del Gasto de la Secretaría de Educación Pública". Artículo 77, publicado el 28 de mayo de 2004 y vigente, en:

http://comprasep.sep.gob.mx/marco_J/Lineamientos/oficio%20lineamientos.260504.htm (página consultada el 26/01/2011).

¹⁷¹ ONU. Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile, Enero del 2005. p.79.

alta los bienes o recursos financieros, es decir, que la distribución no necesariamente depende de las necesidades de cada oficina, sino de la gestión de las escuelas u oficinas.

La sexta y última recomendación, se refiere a la responsabilidad que deberían de tener los Ministerios de Educación. Actualmente tienen la responsabilidad “moral” de asegurar que el sector y el sistema educativo logren los objetivos de la educación con eficiencia, calidad y equidad y por ello, se debería exigir el rendir cuentas a la sociedad. Una manera es fortaleciendo los sistemas de evaluación de la calidad y la difusión de sus resultados, en alianza con los medios de comunicación.¹⁷² Esto es algo en donde México sigue muy atrasado. Los sistemas de evaluación comienzan a ser tema en las oficinas de la SEP pero están muy lejos de crear responsabilidades claras. En cuanto a la obtención de resultados y difusión, como ya vimos, existen mejores canales para que la información se obtenga y se publican algunos resultados de calidad y desempeño de los alumnos pero pocos se refieren a los resultados de funcionarios.

En 2002 por medio de la CEPAL, se creó el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). La cual está conformada por los Ministros de Educación de América Latina que tiene como fin dar seguimiento regional a las metas proyectadas por la UNESCO a nivel de Ministros de Educación. En su segunda reunión del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, realizada en la ciudad de Buenos Aires los días 29 y 30 de marzo de 2007 esta organización a través de la UNESCO, planteó de nuevo recomendaciones específicas en 7 temas específicos.

1. Educación de calidad para toda la Vida. Asegurar una educación de calidad a lo largo de la vida que promueva el desarrollo de las múltiples capacidades del ser humano, requiere de sistemas educativos pertinentes y flexibles que contemplen diferentes modalidades y trayectos, articulados entre sí, para dar respuesta a las distintas necesidades de las personas y las características de los contextos.
2. Rol del Estado como garante y regulador del derecho a una educación de calidad para todos.
3. Enfoques educativos para la diversidad, la inclusión y la cohesión social.
4. Mayores recursos financieros y distribución equitativa para una educación de calidad para todos.
5. Los docentes y el derecho de los estudiantes a aprender.

¹⁷² Ibidem. p. 29.

6. Integración regional.

7. Cooperación internacional.¹⁷³

Dentro de estos temas, la recomendación nueva que destaca es la siguiente:

-Definir criterios básicos de calidad para todos los centros educativos, sean públicos o privados, creando las condiciones necesarias para que los estudiantes alcancen resultados de aprendizaje equiparables, con independencia de su origen socioeconómico, étnico y cultural, y de las características de los centros educativos y su entorno. Asimismo, es necesario desarrollar mecanismos de acompañamiento y sistemas integrales de evaluación de la calidad de la educación.¹⁷⁴

Para este propósito, México se ha comprometido a llevar un seguimiento de la calidad a través de evaluaciones nacionales e internacionales como PISA, ENLACE, EXCALE, etc. Sin embargo, existen muy pocos resultados en el mejoramiento de la calidad, para corroborar esto basta citar a Andreas Scheleicher, creador del Programa de Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), que en Febrero del 2011 afirmó “...México necesita acelerar mucho más el paso y emprender las acciones que modifiquen su sistema educativo, puesto que al nivel actual tardará 50 años en alcanzar los niveles de alto rendimiento que pide la OCDE...”¹⁷⁵, con esto nos damos una idea que tan lejos estamos del primer mundo y el tiempo que nos falta si seguimos a este ritmo. Aunque es importante recordar que estos países son la punta del iceberg en educación y no representa una referencia mundial. A pesar de ello, no deberíamos de conformarnos con el último lugar en la OCDE. Por lo tanto, la falla no está en la evaluación sino en las acciones para mejorar la calidad las cuales no han sido aplicadas de manera pronta y efectiva.

A continuación nos enfocaremos en la recomendación de la 48ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE) organizada por la UNESCO y que se llevó a cabo en Centro Internacional de Conferencias de Ginebra del 25 a 28 de noviembre de 2008. Donde participaron los Ministros de Educación, Jefes de Delegación y Delegados de 153

¹⁷³ UNESCO. “II Reunión de Ministros del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). Informe final”. Buenos Aires, Argentina 29 y 30 de marzo 2007, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001599/159984S.pdf> (página consultada el 01/12/2010).

¹⁷⁴ Idem.

¹⁷⁵ Martínez, Nurit. “Acelerar cambio en educación, pide OCDE”, en: El Universal versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/741485.html> (página consultada 2/02/11).

Estados Miembros, junto con representantes de 20 organizaciones intergubernamentales, 25 ONG, fundaciones y demás instituciones de la sociedad civil. En esta conferencia se volvieron a retomar las recomendaciones de Dakar, pero se amplió un nuevo enfoque el cual quedó plasmado en la recomendación que a continuación mencionamos.

1. Que garanticen la participación y la consulta de todas las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones, puesto que la responsabilidad general de la promoción de la inclusión implica el compromiso activo de todos los actores sociales, en el que el gobierno desempeña un papel de liderazgo y las funciones de órgano normativo de conformidad con la legislación nacional, cuando proceda.¹⁷⁶

Esta recomendación ha tomado gran relevancia ya que de aquí surgió un nuevo enfoque conocido como *Sector Wide Approach Programming* (SWAP), la cual deriva de varios estudios y revisión de casos. Este enfoque tiene como principio central la planeación nacional de programas educativos con la participación comunitaria, es decir, ya no sólo queda en manos del gobierno sino que se involucra a todas las organizaciones o interesados en la educación. En dichos casos, se ha comprobado que se obtienen muy buenos resultados en el desarrollo educativo. Lo que refuerza el poder de la cooperación para alcanzar mayores logros. Un enfoque que ampliaremos en el tercer capítulo.

Aquí terminan las recomendaciones aplicables a México. Como mencionamos, estas acciones fueron consensadas para que se llevaran a cabo en cada nación. Sin embargo, los informes no mienten y lo que está sucediendo es, que no todos las están llevando a cabo y los resultados por consecuencia no son los mismos. Las razones varían entre cada país, aunque según los informes del movimiento EPT del 2010, predominan tres de ellas, la cuestión económica (crisis financieras, pobreza y la falta de recursos financieros), política (incumplimiento de compromisos adoptados) y los conflictos internos e inestabilidad en Estados pobres.

Todas estas recomendaciones que hemos revisado, deberían estar predominando en las políticas internas de nuestro país, ya que son las que determinarán el éxito de este proyecto

¹⁷⁶ Conferencia Internacional de Educación. La Educación Inclusiva: el camino hacia el futuro. Conclusiones y Recomendaciones de la 48ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE). Centro Internacional de Conferencias de Ginebra 25 a 28 de noviembre de 2008. p.20.

educativo. Sin embargo, esto no es así, sólo se cumplen en cierta medida, lo que ha traído como consecuencia que los resultados también sean bajos.

Hay dos recomendaciones que consideramos muy importantes y que poco se están siguiendo. Por un lado la que tiene que ver con la cooperación y su respectivo manejo, gestión, supervisión, la cual, como ya vimos es una buena herramienta para utilizar y hace falta sacar más beneficios. A pesar de que incluso hay un enfoque probado y funcional (SWAP), México esta lejos de aprovechar estas oportunidades para mejorar la Educación Básica. Otra recomendación importante en la que tiene que ver con el financiamiento de la educación, la cual pareciera que México no tiene problemas, pero a la hora de revisar presupuestos y la realidad de las escuelas, nos damos cuenta que hace falta captar mayores recursos pero sobre todo saberlos invertir. En este punto consideramos, que nuestro gobierno debiera utilizar los recursos políticos necesarios para buscar otras fuentes de financiación como las que revisamos, y además mejorar los procesos de asignación de recursos, planeación y rendición de cuentas.

Como conclusiones podemos decir que:

1. Hay avances en la educación a nivel internacional. A partir del año 2000 hay un parte aguas en este problema.
2. Los movimientos a favor de la educación durante los últimos 10 años son sorprendentes, los ODM planteados por la ONU fueron el detonante en este compromiso por la educación, pero cada uno de los siguientes movimientos ha llegado a respaldar a otro.
3. Parece ser este, el mejor momento que ha tenido la educación en muchos años pero sobre todo un ejemplo de cooperación no vista hace mucho en esta problemática.
4. No hay duda de que los organismos internacionales están trabajando seriamente en este problema y que los proyectos de la ONU y el movimiento de la UNESCO "EPT" están dando resultados positivos.
5. Falta mucho por hacer, es cierto, pero precisamente por ser este el momento más crucial, debemos de saber aprovechar cada una de las oportunidades que ofrece para tener los mejores resultados posibles.
6. También es cierto que no todas son buenas noticias, hay países que siguen rezagados y requieren mucha ayuda económica, pero aún ellos han tenido resultados positivos a

pesar de no contar con la ayuda requerida ¿porqué? porque hay interés político y social de lograrlo y los recursos por mínimos que sean han sido bien aprovechados.

7. El compromiso, la cooperación y los recursos necesitan ampliarse pero requiere mayor sensibilidad.
8. Dentro de estas dificultades, surgen nuevas esperanzas basadas en las empresas transnacionales, como ya lo vimos, dichas empresas pueden ser una posible herramienta o fuente de ayuda para reducir este problema. Ya explicamos que cooperaran por una razón u otra y tienen una gran capacidad económica, poder político y liderazgo. ¿Qué es lo que hace falta?, la respuesta esta a la vista, es necesario saber aprovechar esta ayuda, es decir, si lo que se requiere es su apoyo y encontramos que la cooperación es el mejor camino, el siguiente paso es ver la forma de obtener la mayor cooperación posible, seguir manteniendo la sensibilización de las empresas y sobre todo optimizar la ayuda.
9. En cuanto a las ONG, también son de gran valor en esta labor porque representan a la sociedad y su trabajo es muy claro, exigen, vigilan y participan en las acciones encaminadas a mejorar la educación. Quizá sean las ONG, las que puedan seguir con la labor de gestionar a favor de la cooperación para la educación. Por ello, no se les puede dejar a un lado de esta problemática, los resultados que han dado hasta ahora son muy buenos y muy probablemente sean mejores si siguen demostrando que son valiosas.
10. En cuanto al BM, el FMI y el BID son los mejores motores financieros que están trabajando por esta causa, pero es notorio que no pueden con toda la carga económica. Por lo tanto deben seguir trabajando en conjunto con los demás entes internacionales para que funcionen. Como también ya mencionamos, la clave del éxito de todos estos movimientos esta en lograr conseguir los recursos necesarios para cumplir con los objetivos de cada uno de los proyectos. Así que gran parte de la responsabilidad pesa sobre estos organismos, lo que da como consecuencia, que tengan un compromiso mayor.
11. El riesgo de no conseguir los recursos está latente, como ya revisamos el financiamiento será el principal problema, aquí es donde la sociedad, empresas, las ONG y demás involucrados se vuelven parte importante de estos proyectos, ya que tendrán que apoyar en la aportación de recursos.

12. La OCDE, CEPAL y la OEI, son organismos que también son parte importante de estos proyectos, aquí lo crucial es que requieren trabajar en equipo. Aunque son considerados de menor participación, ya vimos que su trabajo es valioso en conjunto. Su labor difiere en cada una de ellas, pero el objetivo es el mismo. La OCDE enfoca sus esfuerzos en asesorar en la formulación de las políticas educativas, basada en estudios minuciosos de gran importancia. La CEPAL hace lo propio en América Latina, región para la que fue creada, sus análisis sirven para replantear estrategias y compromisos que lleven a los objetivos de los proyectos, la diferencia está en que esta ayuda es entre los mismos países de América que tienen una problemática similar y por lo tanto conocen sus debilidades y fortalezas de cada uno de los miembros. La OEI también es una organización importante ya que representa a los gobiernos iberoamericanos y por lo tanto las decisiones que se toman son de carácter gubernamental. Esta organización como vimos también tiene un gran proyecto al 2021 junto con la CEPAL por lo que también será de gran importancia en los siguientes años.
13. En este proceso México no se ha quedado al margen, ha sido un miembro que ha participado activamente en todos estos proyectos, pero también es uno de los que requiere de mucha ayuda, asesoramiento y compromiso. Como ya revisamos, México también se ha beneficiado de todos estos proyectos, sin embargo, los resultados no han sido contundentes y la historia se repite sexenio tras sexenio, las razones son muchas, pero destacan la falta de recursos, compromiso político y la falta de visión internacional, la cual sigue siendo muy deficiente, quizá por exageradas ideas nacionalistas y de soberanía, las cuales, no han ayudado a que sea considerada la base para sacar los problemas internos.

Hasta aquí nuestras conclusiones de este capítulo con un comentario final. Es notorio que la principal causa de que las recomendaciones de la UNESCO sobre cobertura y la calidad en la Educación básica no estén funcionando, se debe a que muchas de ellas sólo se cumplen medianamente y otras no se cumplen. Además, observamos que la cooperación es una acción que México no está aprovechando como debe y es la base en que se sustentan todas estas. Otra observación que debemos hacer está ligada con la financiación, consideramos que es indispensable buscar fuentes alternativas de financiación para llevar a cabo las demás recomendaciones. En este punto, encontramos que las organizaciones e instituciones internacionales están haciendo su parte pero no ha sido suficiente, por lo que

las empresas transnacionales pueden ser una excelente fuente de cooperación y financiamiento que debe ser aprovechado. En este sentido, encontramos un nuevo enfoque conocido como SWAP que concretamente basa su éxito en la cooperación de las partes involucradas en la educación por lo que el siguiente capítulo servirá para el análisis de esta modalidad de cooperación.

Capítulo 3.

“La cooperación gobierno-empresas transnacionales” como propuesta para aminorar el problema de la falta de escuelas y de calidad en la Educación Básica en México.

Afortunadamente hemos concluido con éxito los dos primeros capítulos cumpliendo con cada uno de los objetivos que nos planteamos. Ahora tenemos los antecedentes y el análisis de la situación actual del problema, para poder buscar en las teorías internacionalistas una comprensión del problema y así poder plantear las propuestas y conclusiones. Este proceso debe de llevar un orden lógico y claro, así que comencemos a desglosarlo. En este capítulo retomaremos los puntos clave del análisis de los capítulos anteriores, los cuales nos servirán para poder buscar las coincidencias con una o algunas de las teorías que nos permitan encontrar la explicación y origen del problema. Una vez que el problema sea comprendido desde la visión internacionalista y las teorías, nuestra siguiente meta será plantear la o las propuestas al respecto. Es importante mencionar que estas propuestas necesariamente tendrán que ser respaldadas, y para esta meta será necesario dar una explicación detallada de cada uno de los puntos que sustenten y comprueben que la o las propuestas realmente pueden aminorar el problema planteado. Sabemos que toda propuesta no es perfecta, que muchas de ellas no son la fórmula mágica para desaparecer los problemas por ello, será indispensable enlistar y analizar las fortalezas y debilidades que tendrán en el momento de su aplicación, esto con el único fin de disminuir aquellos factores que pudieran afectar los resultados y de buscar las condiciones para potencializar las ventajas del mismo. Para este proceso será necesario revisar la legislación mexicana vigente, pues consideramos indispensable asegurarnos que las leyes, reglamentos o lineamientos no sean un obstáculo sino por el contrario, faciliten la realización y fluidez de las acciones propuestas. Finalmente, cerraremos este capítulo con las perspectivas de la educación básica en nuestro país, las cuales estamos seguros que serán favorables en el caso de que estas propuestas se lleven a cabo lo más pronto posible.

3.1. Teoría y principios de la propuesta.

En el capítulo primero, teníamos como objetivos revisar y analizar brevemente los antecedentes históricos de la problemática de la Educación Básica, específicamente la que tenía que ver con la calidad y la falta de cobertura. Este análisis lo dividimos en dos perspectivas, la nacional y la internacional para comprender el por qué estos dos problemas no se han resuelto y la importancia que tiene el resolverlos. Ahora podemos afirmar, que efectivamente logramos estos objetivos y ya tenemos la información necesaria. Ahora es conveniente hacer una síntesis del capítulo.

La reseña histórica internacional, nos llevó desde los orígenes del hombre hasta principios del siglo XXI. Encontramos que existieron grandes culturas que sobresalieron como: la egipcia, india, china, persa, romana y la griega. Pudimos observar, que durante la edad media se dio una importante mejoría a los contenidos de enseñanza. La época del renacimiento y el humanismo (XV-XVI), fue de gran desarrollo de las ciencias, la música y la formación física. Revisamos que el siglo XVII, fue de gran desarrollo de las ciencias y las instituciones educativas, pero fue hasta el siglo XVIII (Ilustración) el inicio de una toma de conciencia general que le daba la importancia que merecía a la educación. En el siglo XIX con la Revolución francesa, se introduce el concepto de educación pública y surgen los primeros sistemas nacionales de escolarización en Europa y pocos años después en Asia y América y que la expansión de dichos sistemas se dio durante el siglo XX, basados principalmente en los modelos estadounidenses y europeos.

Además recalcamos la importancia de la ONU, la UNESCO y el Foro Internacional de Dakar donde se plasmaron los 6 objetivos específicos del movimiento EPT y que desde entonces todas las acciones giran alrededor de este movimiento y los ODM.

En el contexto nacional, comprendimos la evolución de la educación durante los diferentes periodos de la historia de México. Revisamos la época prehispánica, la conquista, la colonia, la independencia, la Revolución Mexicana y el proceso hacia la estabilidad, de ahí en adelante, nos orientamos a cada uno de los periodos presidenciales. Como resultado de nuestro análisis, encontramos periodos muy importantes que han marcado el desarrollo de la educación, pero también los que significaron años de rezago y de grandes deficiencias.

Señalamos que tuvieron que pasar la Independencia de México y la Reforma para establecer la educación básica gratuita, obligatoria y laica (1867), lo que llevó a un periodo importante de creación de escuelas y ampliación de la cobertura. Corroboramos, que durante la Revolución Mexicana la educación tuvo un escaso desarrollo pero sirvió para establecerla con rango constitucional. Una vez concluida, la educación tuvo un gran desarrollo en las zonas rurales sobre todo durante el periodo del Secretario de Educación Pública José Vasconcelos. Durante 1952-1958 se mejoraron los fondos educativos pero se rezagaron los métodos, programas y textos escolares, lo que significó una pérdida en la calidad. Este proceso se trató de revertir en el siguiente sexenio con el Plan de Once Años (1958-1964). A pesar de este plan, el ritmo de crecimiento del sistema disminuyó y la población seguía en aumento, por lo que en 1970 la meta no se cumplió y se aumentaron las necesidades educativas.

Ante este escenario, el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) expandió y diversificó los servicios educativos, además, reformó los planes, programas y libros de texto en primaria y secundaria, impulsó la enseñanza abierta y la Ley Federal de Educación que le daba mayor responsabilidad al Estado. Para entonces, el problema de la demanda había llegado a cifras preocupantes. En el gobierno de José López Portillo (1976-1982), se volvieron a retomar los temas de la calidad y rezago, por lo que durante este y el siguiente sexenio (Miguel de la Madrid Hurtado 1982-1988), se matricularon a todos los alumnos que solicitaron inscripción, causando una saturación del sistema educativo que repercutió en la calidad de los servicios.

También analizamos el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), quien planteó un Plan de Modernización Educativa y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que logró reformar la organización del sistema, el currículo, el desarrollo profesional de los docentes, los salarios y la participación social. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) trató de dar continuidad a estas políticas, pero los resultados no fueron los esperados, por lo que una vez más, se pasaría el reto al siguiente presidente.

El gobierno del Lic. Vicente Fox Quesada (2000-2006) fue un gobierno en el cual la gente tenía grandes expectativas, pero tenía que enfrentar muchos pendientes en la educación básica. Vimos que al final del sexenio si hubo mejoras en la matriculación con el Programa para Abatir el Rezago de Educación Inicial y Básica (PAREIB) y el programa Oportunidades sin embargo, no dio resultados positivos en aprovechamiento escolar. Casi se logró la

cobertura total en primaria, pero en preescolar y secundaria se quedo muy lejos de las metas.

En cuanto a la calidad, no logró integrar las estrategias y por lo tanto, se quedó en programas aislados que no dieron los resultados esperados. Además, le faltó redefinir políticas para mejorar la calidad del aprendizaje tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones externas del INEE, PISA y UNESCO, donde las evaluaciones mostraron el gran rezago que tenemos en comparación con los demás países, y sobre todo con los miembros de la OCDE. Respecto al financiamiento, comprobamos que Fox terminó su mandato sin cumplir con los recursos prometidos y mucho menos con las mencionadas alternativas de financiamiento.

Ahora recordemos el segundo capítulo donde nos planteamos los siguientes objetivos: revisar y analizar la situación actual de la falta de cobertura y calidad en la educación básica, tanto en el contexto nacional como internacional, esto con el fin de determinar por qué no han mejorado sustancialmente y la importancia que tiene hacerlo. Dentro del contexto internacional, teníamos dos metas específicas por un lado, revisar la situación desde la perspectiva de las instituciones y organismos internacionales y como se reflejaban las acciones en México y por el otro, identificar y analizar las más recientes recomendaciones de la UNESCO que tuvieran como fin mejorar la calidad y la falta de cobertura en la Educación Básica, esto con la intención de hacer un balance. Afortunadamente, todo este trabajo se cumplió y logramos dichos objetivos.

Lo primero que hicimos fue concentrarnos en el contexto nacional, específicamente en el PND y algunos puntos del PSE del gobierno del Lic. Felipe Calderón Hinojosa. Confirmamos, que los problemas seguían casi en la misma situación que en el sexenio anterior y lo que debía ser una consumación de políticas, en realidad era un replanteamiento de estrategias ante los problemas de siempre. Ante esta situación, revisamos los compromisos específicos que FCH planteó en materia de calidad y cobertura, el primero, fue alcanzar al final del sexenio un promedio de 12.5 años de escolaridad. Segundo, elevar la calidad en cinco rubros específicos (cobertura, equidad, eficiencia, eficacia y pertinencia), para ello, se comprometió a establecer un mecanismo de evaluación de resultados, desempeño y de los procesos de enseñanza; reformar la capacitación de profesores, actualizar los programas de estudio, fortalecer el federalismo educativo y replantear una nueva reforma integral de la

educación básica basada en un modelo por competencias. Tercero, reducir las desigualdades regionales, de género y entre grupos sociales. Cuarto, impulsar el desarrollo y utilización de la tecnología capacitando a los maestros, impulsando el desarrollo de conectividad en escuelas, bibliotecas y hogares, transformando el modelo de telesecundaria, el modelo de educación a distancia y el acceso de las escuelas a equipos y plataformas tecnológicas más modernas. Quinto, promover la educación integral en todo el sistema educativo.

Recordemos el contexto internacional iniciando por los ODM de la ONU, que a 10 años de su ejecución tienen resultados positivos que indican que se pueden lograr y donde uno de ellos tiene gran relación con los problemas que planteamos en esta investigación. Nos referimos a al que tiene la intención de lograr la enseñanza primaria universal al 2015 en un entorno de cooperación internacional sin precedentes. Continuamos con la EPT, un gran movimiento con 6 objetivos específicos e importantes resultados en todo el mundo que pudimos comprobar en el informe del 2010, por lo tanto concluimos que este era el periodo histórico donde más se estaba trabajando y por lo tanto, mejores resultados se tendrían. Después nos enfocamos en valorar la participación de las empresas transnacionales, que también se han involucrado en una manera exponencial y por ello, su papel se ha vuelto de gran relevancia en las acciones y resultados. También explicamos porque las compañías están cooperando y enfatizamos por qué se debe de aprovechar esta oportunidad de cooperación sin precedentes basada en lo que hoy se llama “Responsabilidad social o Corporativa”. En cuanto a resultados, nos bastó una revisión de los informes del EPT y de la misma UNESCO para darnos cuenta que realmente están significando grandes aportaciones en todos los proyectos. Luego nos orientamos hacia las ONG que representan en muchos casos a la sociedad a nivel local, nacional e internacional y muchas de ellas trabajan a favor de la educación. Comprobamos que fue en el año 2000 y gracias a los ODM que aumentaron sus acciones y el número de las ONG dedicadas a este mismo tema, pero desafortunadamente, también verificamos que en México no ha sucedido lo mismo, quizá por la falta de interés de la sociedad y poca conciencia social en este tema.

Al terminar este apartado, describimos las funciones y acciones a favor de la educación que llevan a cabo las dos instituciones financieras más importantes el Banco Mundial (BM) y El Fondo Monetario Internacional (FMI) donde explicamos que a raíz de los compromisos

que firmaron para apoyar los ODM y la EPT, las acciones han sido multiplicadas y que el FMI tiene una mayor participación muy importante pero desde un ángulo diferente. Mencionamos que estos actores internacionales no eran los únicos involucrados en esta problemática que afortunadamente, había muchos que ya sea de manera local, regional o internacional, individualmente o en grupo, también estaban contribuyendo y que al conjuntarlos significaban un gran apoyo. De estos, nos enfocamos en los que tienen una participación media como la OCDE, OEI, BID y la CEPAL.

En referencia a México, cotejamos que es miembro, promotor y beneficiario de los ODM y la EPT desde el 2000, además de que varios organismos internacionales han dado ayuda y asesoría a México en políticas educativas para cumplir con las recomendaciones de la UNESCO. Sin embargo, al buscar resultados positivos de relevancia descubrimos que las recomendaciones no se han seguido adecuadamente y por lo tanto, los resultados tampoco han sido los que se esperaban. Igualmente pudimos comprobar que existen acciones por parte de las compañías transnacionales y nacionales a favor de la educación pero la organización y manejo de esta ayuda no ha sido consistente.

Después nos enfocamos a revisar las recomendaciones de la UNESCO que se plantearon en Dakar (2000) y como habían repercutido en nuestro país, donde las conclusiones fueron: que en diferente grado dichas recomendaciones no se cumplen en su totalidad; no hay el suficiente interés político para llevarlas a cabo y mucho menos están sustentadas en una visión internacional; y el problema para llevarlas a cabo se centra en la falta de recursos y el buen uso de ellos, por ello, la mitad de las acciones estaban centradas en la obtención y manejo de los recursos. Después, revisamos y analizamos las recomendaciones posteriores a Dakar que complementan las primeras o que son reformuladas para las cambiantes necesidades de la educación donde sobresalieron las siguientes:

1. El cambio de deuda externa por financiamiento la cooperación internacional bilateral y multilateral.
2. El uso de la filantropía internacional.
3. La capacidad de manejo de la cooperación internacional.
4. Que los Ministerios de Educación nacionales supervisen la cooperación internacional en sus propios países, para que las actividades de cooperación internacional se ejecuten con la colaboración de entidades permanentes del ministerio y a través de ellas.
5. Crear responsabilidad de los ministerios de educación por los resultados alcanzados en educación.

6. Definir criterios básicos de calidad para todos los centros educativos, creando las condiciones necesarias, los mecanismos de acompañamiento y de evaluación.
7. Garantizar la participación y la consulta de todas las partes interesadas en el proceso de toma de decisiones, lo que implica un compromiso activo de todos los actores sociales sin modificar el liderazgo del Estado, basado en el enfoque SWAP el cual tiene como principio la planeación nacional de programas educativos con la participación social de las asociaciones, organismos e instituciones tanto nacionales como internacionales que refuerzan la importancia de la cooperación.¹⁷⁷

Evaluando estas recomendaciones planteamos que: nuestro país no ha logrado conseguir resultados importantes en financiamiento; ha participado en muchos eventos y acuerdos de cooperación bilateral y multilateral pero con pocos resultados en la práctica; no ha concretado acciones importantes de filantropía, pero existen las condiciones; no existen las autoridades específicas cuya única función sea gestionar, manejar y distribuir la ayuda, por lo que la responsabilidad se dispersa entre los diferentes funcionarios dificultando la optimización de la cooperación y ayuda internacional; la responsabilidad de los ministerios sobre los resultados en educación está en proceso de establecerse, pero falta mucho por hacer. En este sentido, confirmamos que México ha cumplido con los primeros puntos y la calidad es evaluada sistemáticamente con resultados no favorables pero reales. Sin embargo, la falla radica, en que no existe un replanteamiento de acciones prontas que mejoren estos resultados.

Por último, dimos las conclusiones finales del capítulo, las cuales sintetizamos a continuación en el cuadro 15.

¹⁷⁷ UNESCO. Educación. "World Education Forum, Dakar 2000", en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/world-education-forum-dakar-2000/> (página consultada el 01/10/2010).

CUADRO 15:

| SÍNTESIS DE LAS CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO 2. | |
|--|---|
| CONTEXTO NACIONAL | CONTEXTO INTERNACIONAL |
| <p>1. El gobierno de Calderón se encontró con los mismos problemas de cada sexenio (falta de cobertura, infraestructura y calidad).</p> <p>2. La posibilidad de otro fracaso es alta, ya que las nuevas estrategias están basadas en las acciones iniciadas por el Presidente Vicente Fox.</p> <p>3. Para lograr la calidad deben establecerse y cumplirse los criterios básicos establecidos como: cobertura, equidad, eficacia (evaluación de resultados), eficiencia, pertinencia, necesidades básicas de los centros escolares, etc.</p> <p>4. Consideramos que los principales nudos de esta problemática son: la falta de atención integral de la educación, la falta de financiamiento, visión internacional, compromiso político, y el poco uso de la cooperación internacional.</p> | <p>1. Es el momento en la historia de la educación cuando más se está trabajando y obteniendo buenos resultados en el mundo.</p> <p>2. El estado-Nación sigue siendo el principal responsable del problema pero necesita ayuda.</p> <p>3. Los ODM fueron los detonantes, pero los movimientos que le precedieron consolidaron los esfuerzos.</p> <p>4. Las recomendaciones están funcionando aunque también presentan los problemas de: financiamiento, insuficiente compromiso político y gran necesidad de la cooperación internacional.</p> <p>5. Los organismos e instituciones internacionales como responsables solidarios están teniendo un papel relevante nunca antes visto en estos tres puntos.</p> <p>6. A pesar de esto, el problema de financiamiento sigue siendo grave y las esperanzas se depositan en las Empresas Transnacionales que cuentan con mayores recursos.</p> <p>7. Las razones y las formas en las que cooperan, varían según su origen para las que fueron creadas.</p> <p>8. La optimización de la cooperación y una mayor sensibilización hacia la responsabilidad compartida entre los diferentes actores internacionales, están ayudando a lograr las metas.</p> <p>9. El enfoque SWAP basado en esta responsabilidad compartida, es probablemente una importante herramienta en este problema.</p> <p>10. México ha sido partícipe, promotor y beneficiario de las acciones de los diferentes organismos e instituciones pero los resultados no han sido los esperados, principalmente por los problemas mencionados en el punto 4 del contexto nacional.</p> |

Fuente: Elaboración propia.

Como resultado de nuestro análisis global de estos dos capítulos, tenemos ya los elementos suficientes para especificar los principales obstáculos que detienen la mejora de la calidad y la cobertura y que además coinciden tanto en el contexto nacional como en el internacional. Además, la misma investigación nos mostró que los problemas afectan a ambos, pues como vimos la cobertura es parte de la calidad.

Ahora que ya tenemos los antecedentes y los elementos básicos del problema es necesario entender el problema desde la perspectiva de las relaciones internacionales para poder hacer las propuestas, por lo que ahora nos dedicaremos a este objetivo. Como en toda investigación, es necesario seguir un protocolo y nos encontramos en el momento propicio para hacer uso de algunas de las teorías existentes en las relaciones internacionales, las cuales nos servirán como herramienta para encontrar el marco teórico adecuado para entender el problema desde una perspectiva internacionalista, que a su vez, derive en el correcto planteamiento de las propuestas para disminuir los problemas de la falta de cobertura y calidad en la educación básica en México.

Después de leer e investigar las diferentes teorías, buscamos aquellas que reúnen las características y condicionantes que puedan explicar nuestra problemática y además ayuden a sustentar las propuestas de solución. Una vez realizada esta tarea, hemos decidido utilizar dos teorías: La Teoría de la Interdependencia Compleja y la Teoría de la Cooperación Internacional. La primera nos explicará el contexto del problema y la segunda, nos dará los elementos para explicar la situación actual y las posibles soluciones. Comenzaré por la Teoría de la Interdependencia, la cual nos llevará de la mano a la Teoría de la Cooperación, ya que la primera deriva en la segunda, por lo tanto, no se puede comprender la segunda sin la anterior.

La Teoría de la Interdependencia planteada por Robert Keohane y Joseph Nye en 1979, concretamente rechaza la obsesión de los realistas clásicos por “la siempre posibilidad latente de una guerra entre los estados soberanos”, por el contrario, pone de manifiesto el cúmulo de influencias y efectos recíprocos entre las naciones, influencias de carácter político, económico, social o cultural que impactan a todas las actividades y comportamientos humanos, teniendo lugar en todos los lugares del planeta.¹⁷⁸

Para la interdependencia compleja, una presión económica es mucho más efectiva y menos costosa que una guerra militar, y además es mucho más fácil de aplicar. Además, esta teoría sustenta que las relaciones entre los Estados son de interdependencia, es decir, que si algo le va mal a uno, le irá posteriormente mal al otro, mientras que si las cosas les van bien a unos, ello será positivo para el resto de los actores.

¹⁷⁸ Keohane R.O. and Nye Joseph S. La interdependencia creciente de naciones e instituciones internacionales (original inglés 1977): Poder e interdependencia, Boston Little Brown. U.S.A., 1997. pp. 41, 85, 252

Estos autores también consideran, que la unidad de análisis ya no es sólo el Estado, sino que ahora hay muchos actores dentro del sistema que también deben ser considerados igualmente importantes como es el caso de las organizaciones intergubernamentales, las ONG, las empresas transnacionales, las organizaciones sub-estatales, instituciones, los individuos, etc.

Esta teoría tiene 3 características principales:

1. La existencia de múltiples canales conectando a las sociedades. Estos canales serían las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Es decir, los múltiples canales de interconexión posibilitan a los estados el tratar temas de manera más abierta y transparente, en especial temas económicos, y si existen conflictos, se tienen más vías de canalizar las discusiones y minimizar el uso de la fuerza.
2. La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples problemas que no están ordenados en una jerarquía clara y consistente. Esta ausencia de jerarquía entre los problemas significa, entre otras cosas, que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda. Lo es de gran conveniencia para los de mayor debilidad porque ya el factor militar no es preponderante a la hora de las negociaciones, si no se conjugan una serie de factores en donde este ocupa un lugar menos protagónico, los primeros lugares de interés de los países están relacionados con las finanzas, el comercio, la economía y el desarrollo. Además, muchos problemas surgen de lo que normalmente se considera política interior y la distinción entre problemas internos y externos se diluye.
3. La fuerza militar no es utilizada por los gobiernos, respecto de otros gobiernos dentro de la región o respecto de los problemas, cuando prevalece la interdependencia compleja. Sin embargo, puede ser importante en las relaciones de estos gobiernos con otros externos a la región o respecto de otros problemas, por eso el factor “disuasión” toma un papel fundamental dentro de la política de un país. Este factor puede ser utilizado por algún estado o gobierno para presionar por objetivos limitados tanto fuera como dentro de su país, para la obtención de apoyo político o el olvido de situaciones puntuales de su política doméstica, este proceso de crisis generalmente es extenso en su escalada y no necesariamente puede terminar en el uso de la fuerza.

Es por eso que los conductores estratégicos de estas situaciones, líderes políticos y líderes militares deben poseer las herramientas físicas y teóricas necesarias para hacer uso de ella. Nye y Keohane argumentan también el declinamiento del uso de la fuerza militar como una herramienta política para incrementar otras formas de interdependencia, lo que aumenta la probabilidad de cooperación entre estados.

Incluso J.N.Rosenau asegura que es tanta la interdependencia que la política exterior y al interior no se pueden considerar cualitativamente diferentes y guardan una estrecha relación y continuidad.¹⁷⁹ Como consecuencia de lo anterior, se produce una ampliación de la problemática característica del estudio de las relaciones internacionales. Al clásico problema de la guerra y la paz que continúa presente, se añaden los problemas derivados de las relaciones económicas y culturales, del desarrollo y del subdesarrollo, de la desigualdad y de las privaciones económicas, del hambre y de la explosión demográfica, del agotamiento y la explotación de los recursos, del desequilibrio ecológico y de la opresión y violación de los derechos humanos. Es decir, que los problemas que antes se consideraban internos, no pueden disociarse de los externos pues necesariamente alteran el funcionamiento del sistema. En un escenario de tal complejidad, la interdependencia significa dependencia mutua, donde la cooperación internacional se vuelve un elemento fundamental para la realización de los fines nacionales.

La teoría de la cooperación es resultado de la interdependencia compleja que se da entre los actores internacionales, con ello, surge la problemática entre cooperar y no hacerlo y sus consecuencias. Por esta razón, esta teoría pretende dar una explicación convincente sobre por qué los estados han podido superar las restricciones impuestas por la anarquía y buscan una mayor integración de su intercambio. A diferencia de la teoría de la interdependencia, esta teoría no tiene un sólo autor. Sin embargo, Axelrod, Keohane y Nye defensores de la teoría de la interdependencia, lo son también de la teoría de la cooperación y se remontan a la teoría de juegos para desarrollar una teoría válida de la cooperación bajo dos condiciones, la primera es que existan intereses mutuos y la segunda es que haya reciprocidad para maximizar de ganancias absolutas. Es decir, que el intercambio debe ser equilibrado.¹⁸⁰ En donde las Organizaciones Internacionales juegan un papel importante, pues pueden transformar las identidades en interés de los estados y viceversa y le dan forma al desarrollo

¹⁷⁹ Rosenau, James N. The Scientific Study Of Foreign Policy, Nichols Pub Co., USA, 1980, pp. 46-49

¹⁸⁰ Axelrod Robert. La Evolución de la Cooperación, Aliance, Universidad de Madrid, España, 1986, p.18

de la cooperación e intercambio entre los países. Precisamente el punto de la reciprocidad, ha llevado a los teóricos a buscar las condiciones específicas que facilitan la colaboración, en este sentido, estos autores, han logrado comprobar las condiciones necesarias para que esta colaboración suceda.

En este sentido a continuación mencionaremos las condiciones para que la cooperación internacional sea factible basada en la reciprocidad.

1. Entre más se valoren las ganancias futuras y mayor sea la expectativa de continuar con la relación a largo plazo, mayores serán los incentivos de coordinar políticas. Además, en la medida que este juego se repita, se crean mayores estrategias de reciprocidad.
2. Conforme exista una combinación de preferencias iniciales o se logre homologarlas en una misma necesidad, mayores serán las posibilidades de cooperación
3. Entre mayor sea el número de participantes, mayormente se pone en riesgo la cooperación, porque se complican las labores en el control del cumplimiento de los involucrados y se intensifica el problema de la acción colectiva para sancionar a los infractores. Además, se arriesga a la aparición de algún integrante que quiera ser protagónico y sacar mayor ventaja.
4. La transparencia de las acciones, la capacidad de vigilancia y de sanciones descentralizadas, influyen en el grado de cooperación interestatal. La cooperación se intensifica en la medida en que se identifiquen las acciones violatorias, transgresores específicos y sobre todo, se impongan castigos o sanciones a los infractores, a pesar de no contar con una autoridad central.

Una vez señaladas las características más importantes de estas teorías, comenzaremos a enmarcarlas en el escenario del problema. Como vimos anteriormente, el problema de la educación básica en México no es nuevo pero es obligación del gobierno y esta en nuestra Constitución. En ella, se consolidó el derecho a recibirla de manera gratuita, con las mismas oportunidades para todos y además de calidad. Sin embargo, no se ha logrado la completa cobertura con escuelas que cumplan con los mínimos estándares de calidad. En la actualidad, como muchos otros problemas sociales, este se ha globalizado y por la misma razón es necesaria una visión más amplia del problema, es ahí donde es necesaria una visión internacionalista del problema. Esta perspectiva, nos da la oportunidad de buscar las

soluciones más allá de las fronteras, para esto, es necesaria la ayuda de la política exterior, organismos, instituciones y otros actores internacionales involucrados en el tema. Esta ayuda no puede ser entendida si no es explicada la razón de su existencia, para ello, es necesaria la teoría de la interdependencia compleja con todas las características y variables que la sustentan. A continuación, veremos las similitudes de esta teoría con nuestro problema.

Desde que surgió México como nación, las relaciones internacionales se han incrementado exponencialmente, tanto la economía, política, sociedad, cultura, etc. se encuentran inmersas en esta interdependencia, misma que implica que las políticas internas y externas estén completamente ligadas y no se de una sin la otra. Por lo que, los problemas sociales internos (como el de nuestra investigación), impactan en las relaciones al exterior y viceversa. Estos problemas ahora se encuentran diseminados en muchos de los países con los que tenemos contacto, lo que da la pauta a canales de comunicación interestatales, transgubernamentales y transnacionales que tienen como fin buscar ayuda al exterior. Esta comunicación con otras naciones, organismos u otros actores internacionales no es obra de la casualidad, existen tantas redes, relaciones y necesidades semejantes derivadas de la misma interdependencia que esto ha significado la existencia de una dependencia mutua. Estos intereses en común, más el pleno conocimiento de que los problemas de otros tarde o temprano van a repercutir al interior (pues somos parte del mismo sistema) hacen que se cree el ambiente propicio para la que aumente la probabilidad de cooperación entre México y otros actores internacionales.

En este escenario de interdependencia o dependencia mutua, la cooperación se vuelve una excelente herramienta para manejar el problema. Basados en la teoría de la cooperación, podemos ver que este problema está inmerso dentro de este mismo contexto, donde los diferentes actores internacionales se preocupan entre cooperar y no hacerlo y sus consecuencias, además se cumplen las dos condiciones necesarias para que esta cooperación exista; por un lado, existen intereses mutuos y necesidades en común que aumentan la probabilidad de ayudarse mutuamente. Por el otro, al decidir colaborar en la misma problemática conlleva a la reciprocidad, que les dará beneficios a los involucrados.

Derivado del cumplimiento de estas condiciones, las organizaciones o instituciones también toman su papel de desarrollar el intercambio y la cooperación. Por ello, también están preocupados en el tema educativo. Es precisamente a través de la UNESCO que a

México se le ha dado una serie de recomendaciones en la materia como fórmula para aminorar los problemas en el sector educativo. Entre estas recomendaciones, se encuentra el buscar acercamiento con el sector privado a través de acuerdos basados en la negociación, convencimiento y sensibilización para que contribuyan en la solución de este problema. Es decir, las empresas transnacionales deben ser una herramienta más que ayude al gobierno a enfrentar el problema a través de la cooperación. Una cooperación, que estamos seguros puede ser la clave para reducir este problema, donde las empresas están dispuestas a participar por las razones que ya mencionamos, por lo tanto, se debe sacar provecho de ellas. Así como ellas obtienen beneficios del país, igualmente debemos de buscar la forma de beneficiarnos basados en el concepto de reciprocidad.

En referencia a las condiciones para que la cooperación sea factible, encontramos que se cumplen casi en su totalidad y sólo requieren pulirse. Se ha dado el valor que merece a la cooperación y existen buenos incentivos para que se de, lo que hace falta es, utilizarla en mayor grado; existe la similitud de problemáticas de interés común, pues existen muchos actores preocupados y ocupados en el tema; en referencia al número de participantes adecuado, existen antecedentes de que nuestro país ha trabajado con organizaciones numerosas pero también con tan sólo un Estado, por lo que se requiere afinar estos detalles; en lo que consideramos que sí se debe mejorar es en la transparencia de las acciones, la capacidad de vigilancia y sanción descentralizadas.

Con todas estas variables en común, no cabe duda que esta problemática encaja en nuestras teorías y por lo tanto, la cooperación es la clave para encontrar una alternativa que ayude a reducir este problema. Sin embargo, es precisamente la cooperación la que no se ha utilizado adecuadamente. Con esto, no estamos diciendo que no exista tal cooperación, sino que sólo se ha dado de forma espontánea, las empresas y algunos funcionarios del gobierno han buscado los canales necesarios para algunos proyectos de cooperación pero las autoridades superiores no le han dado el seguimiento que merece. Algunos ejemplos de empresas que llevan a cabo esta cooperación son: Mc Donald's, HP, UNETE, Coca cola Company, Telmex, Ford Motors Company, Televisa y muchas otras pero no se han unido sus esfuerzos de manera conjunta en un mismo objetivo y con una logística planeada y organizada. Esto confirma, que a pesar de no existir un buen líder u organismo encargado de

promover la cooperación se da de cualquier forma, pero se tiene que mejorar y optimizar pues las condiciones existen, sólo que no se le ha dado la importancia que debiera.

En nuestra opinión, ha faltado una mayor promoción de la cooperación gobierno-empresas transnacionales en el sector educativo. Pero una cooperación que sea manejada de manera organizada, planeada, eficiente y transparente, con el compromiso de disminuir las problemáticas de la educación básica como la cobertura y la calidad, pero no con acciones aisladas sino de forma integral. Cuando hablamos de organización y planeación, nos referimos a que actualmente no existe un organismo o autoridad encargada de promoverla sistemáticamente, mucho menos una que se encargue de planear las acciones o determinar las necesidades que pueden ser cubiertas gracias a la cooperación, y aunque dentro de las funciones del Secretario de Educación Pública esta el promover y gestionar la ayuda, es notorio que tiene muchas otras responsabilidades que le impiden ser el mejor promotor. Como la lógica lo indica, delega estas responsabilidades a otros funcionarios que también tienen un sin número de funciones asignadas, por lo que se repite la misma constante no se cumple cabalmente con esta responsabilidad y por lo tanto no es eficiente y organizada. En cuanto a la transparencia, no hay mucho que decir, es sabido que existen muchas acciones en contra de la corrupción y a favor de la transparencia por el índice tan alto que existe, por lo que también se requiere crear las condiciones necesarias para evitar cualquier mal manejo de la cooperación que a su vez signifique una buena canalización de los recursos obtenidos de la cooperación.

Por eso surge nuestra propuesta, y es que consideramos necesario e impostergable crear en México un organismo permanente que sea promotor, facilitador y vigilante de la cooperación entre empresas, organismos e instituciones tanto nacionales como internacionales y gobierno que enfoque sus esfuerzos a disminuir la problemática en la educación básica con base en las recomendaciones de cooperación de la UNESCO y las políticas nacionales. Este organismo de cooperación debe estar formado por representantes de los actores mencionados (con voz y voto) y representantes del gobierno donde se incluyan a los Secretarios de Educación Pública (por ser la máxima autoridad educativa) y de Relaciones Exteriores (por el carácter internacional de la ayuda), especialistas en educación para cada nivel (académicos de la UNAM por ser una institución con compromiso y prestigio en la educación), todos ellos coordinados por un internacionalista (por tener conocimiento de

las políticas públicas, el sistema internacional, derecho y amplia capacidad de negociación e investigación). Señalando que en los casos necesarios se debe incluir a representantes de otras dependencias o entidades locales y federales que se requieran. Todo esto, con el fin de que existan autoridades de tiempo completo que trabajen en mejorar la cooperación, sin que esto conlleve a aminorar la autoridad del Secretario de Educación Pública, sino que coadyuven en el cumplimiento de las metas educativas de nuestro país.

Si se creara este organismo junto con un marco jurídico adecuado y transparente para facilitar la cooperación entre las empresas privadas y el gobierno, estoy seguro que a corto plazo se vería disminuido el problema de la cobertura, y a mediano plazo se lograría mejorar la calidad, basándonos en que este organismo tendría el suficiente poder de convocatoria para reunir una gran cantidad de empresas privadas capaces de aportar de manera significativa recursos que podrían ser focalizados a escuelas o en el mejoramiento de la calidad, atendiendo de forma integral todos los problemas que la limitan. Con esto, más la acciones necesarias para su buen funcionamiento, el seguimiento continuo y la evaluación de resultados, se llegaría a largo plazo a minimizar estos problemas.

Lo que queremos decir es que este organismo va más allá de la recaudación, pues sería capaz de obtener recursos para ser autosustentable; coordinar la selección de proyectos de acuerdo a las necesidades prioritarias presentadas por la SEP; organizar y vigilar comités responsables de la planeación, supervisión y evaluación de los proyectos de acuerdo a los objetivos para los que fueron creados; establecer mecanismos de evaluación y retroalimentación con base en resultados (apoyados en la experiencia de las empresas); dar continuidad a los proyectos no importando si hay cambios en la presidencia de la república, partidos políticos o autoridades educativas ya que sería un organismo dirigido por un comité elegido entre los integrantes y supervisado por autoridades de gobierno; vigilar que los recursos sean gastados con transparencia (que no será difícil, ya que los integrantes no estarían dispuestos a correr el riesgo de caer en actos que dañen su imagen especialmente las empresas); crecer progresivamente en relación a los recursos y resultados obtenidos.

Ahora que hemos planteado nuestras propuestas, tenemos que demostrar que son realmente viables y funcionales, para lograrlo, tenemos que explicar las bases por la que hemos decidido plantear la creación de este organismo, dar más detalles de su funcionamiento, las razones que nos llevaron a escoger a los integrantes y los argumentos

para dar sustento a su efectividad. Una vez que hayamos desglosado cada punto, quedará pendiente para el siguiente apartado, la revisión de la legislación vigente ya que es un tema amplio y con cierta complejidad por lo que lo manejaremos por separado.

Como vimos en el último apartado del capítulo anterior existen muchos factores o problemas que influyen en la mala calidad y cobertura educativa nacional e internacional, y por la misma razón no podemos dejarlos a un lado y mucho menos si consideramos que nuestra intención es hacer uso de la visión internacional para dar una propuesta que aminore nuestra problemática planteada. En ese mismo apartado, nombramos los 4 factores que a nuestra consideración eran los más preocupantes, así que decidimos que cualquier propuesta debía de cubrir al menos estos cuatro factores. Mientras tratábamos de buscar la información necesaria para la revisión de las recomendaciones de la UNESCO nos dimos cuenta que estos factores también podían ser analizados desde la perspectiva de este organismo, así que fuimos rescatando datos valiosos para llegar a las bases de la propuesta que a continuación enlistaremos.

Sabemos que el manejo integral de la educación es un problema que había sido planteado muchas veces sin acciones concretas para resolverlo, pero esta tendencia cambio en Dakar, afortunadamente las recomendaciones y acciones planteadas fueron hechas en respuesta a esta necesidad, desde entonces han dado buenos resultados¹⁸¹ (sustentados en los informes anuales de la EPT), por lo que, en ningún momento se pone en duda su eficacia. Sin embargo, al revisar en el informe del 2010, encontramos disparidades en los resultados entre los países con condiciones semejantes, lo que nos llevó a pensar que existían problemas en su aplicación local, así que nos pusimos a revisar los informes anteriores y documentos de la UNESCO que sustentaran nuestra apreciación. En primera instancia, estos documentos efectivamente comprueban diferentes problemáticas de aplicación, pero no es todo, a medida que ampliábamos la búsqueda, nos dimos cuenta que eran más constantes los problemas de compromiso político, cooperación y financiamiento.¹⁸² Por lo que deducimos, que la atención integral de la educación debe atenderse, sobre todo, en la adaptación y aplicación local de las recomendaciones las cuales deben ser más dinámicas y adecuarse a las cambiantes y complejas necesidades locales, pero también

¹⁸¹ UNESCO. Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo 2008– ¿Alcanzaremos la Meta? UNESCO, Francia, 2008. p. i

¹⁸² UNESCO. The Dakar Framework for Action. Graphoprint, France, 2000. pp. 242, 246, 280

concluimos que este problema continua, precisamente porque no se han atendido simultáneamente los otros tres problemas. Así que decidimos que la propuesta que planteáramos debía considerar los otros tres problemas precisamente para manejarlo desde una forma integral.

Contando con esta base, retomamos el problema de la falta de compromiso político. Sabemos que el primer compromiso, se adquirió en el momento en que México y todos los países involucrados firmaron el acuerdo de Dakar a favor de la EPT y es tal la importancia de este concepto que se encuentra establecido en la primera recomendación del documento.¹⁸³ Pero fue cuando nos cuestionamos, ¿cómo se había consolidado y fortalecido este compromiso?, pero sobre todo, ¿cómo se podía replicar en México?, un país donde uno de sus principales problemas es la falta de compromiso político y de los compromisos inherentes como la responsabilidad, la continuidad, el liderazgo pero sobre todo el compromiso de los buenos resultados. Nuestra primera posible respuesta, estaba relacionada con las teorías de las Relaciones Internacionales mencionadas, así que nos concentramos en este punto, donde nos dimos cuenta que la cooperación no es sencilla, que siempre se buscan las herramientas necesarias para que este compromiso se consolide en la práctica, ya que el primer obstáculo que enfrenta, es que dichos acuerdos están sustentados en la buena voluntad de los involucrados y no en la obligatoriedad. Por lo tanto, no quedan más que dos caminos (dos estrategias diferentes pero con el mismo fin). El primero, es el de la sensibilización de los integrantes a favor del proyecto y el segundo, la presión política, ambos caminos han sido útiles a lo largo de la historia y en diferentes situaciones, pero en esta ocasión se basa principalmente en el primero, sin que el otro deje de aplicarse. Casualmente estos dos puntos, coincidían con las características de nuestras teorías, por lo que nos aseguraba que íbamos por buen camino.

En este sentido, revisamos el trabajo de las organizaciones e instituciones internacionales y de los gobiernos para encontrar los puntos que consolidaban este compromiso. Finalmente encontramos varios puntos importantes, primero que los involucrados al firmar, habían adquirido diferentes compromisos políticos, económicos y sociales, pero que al participar en la aplicación de las acciones nacionales, involucraban y responsabilizaban a un número mayor de actores relacionados con la misma problemática, es decir, aplicaban “la

¹⁸³ Ibidem. pp. 8-9

responsabilidad compartida” donde involucraban a más participantes de una forma voluntaria pero con compromisos políticos serios.

Pero debíamos corroborar que realmente este concepto funcionara en su aplicación y resultados, así que nos dedicamos a revisar otros documentos que lo corroboran. En el Foro de Dakar, se puso en claro que aunque el Estado tiene la responsabilidad de la educación de manera indelegable, debía compartir dicha responsabilidad con otros involucrados, pero ¿sería esta una recomendación aplicable en México? La respuesta llegó pronto con los llamamientos a la responsabilidad compartida en el documento “Metas 2011” de la OEI que aquí citamos.

...Las autoridades nacionales, regionales y locales responsables de la educación tienen la obligación prioritaria de proporcionar educación básica a todos, pero no puede esperarse de ellas que suministren la totalidad de los elementos humanos, financieros y organizativos necesarios para esta tarea. Será necesaria la concertación de acciones entre todos los subsectores y todas las formas de educación [...] la concertación de acciones entre el ministerio de Educación y otros ministerios [...] la cooperación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales, los medios de comunicación, los grupos religiosos y la familia[...] Además, es necesario que en este ambicioso proyecto se implique el conjunto de la sociedad: gobiernos, regiones, municipios, universitarios, organizaciones sociales, voluntarios, empresas y todas aquellas personas e instituciones que consideren que conseguir una sociedad de personas letradas es un deber de solidaridad y de justicia...¹⁸⁴

Esto fue mejor de lo que esperábamos, pues además de conseguir corroborar la existencia de dicha responsabilidad, pudimos comprobar que además puede multiplicarse a nivel local. Esta responsabilidad compartida tiene varias ventajas pero la más importante tiene que ver con el hecho de que si alguno de los involucrados comienza a flaquear, el conjunto de actores involucrados vuelve a encarrilarlo al exigirle cumplir los compromisos pactados. Lo que nos lleva a encontrar una posible salida al compromiso inherente de “seguimiento de las acciones”, un problema muy grave en nuestro país, donde los actores educativos están acostumbrados a que los programas dejen de ser apoyados al cambiar la administración, pese a que la continuidad es fundamental dentro del ámbito educativo para lograr cambios sustanciales. Pero quedaba pendiente “la responsabilidad y liderazgo del

¹⁸⁴ OEI. Metas Educativas 2021. Cudipol, España, Agosto 2010. pp. 88, 132

Ministro de Educación” y “la cultura de resultados” (evaluaciones y replanteamiento de los objetivos).

El liderazgo es primordial en cualquier grupo para tener buenos resultados, sin embargo, el líder no puede tener todas las responsabilidades a su cargo y debe delegar algunas de ellas a sus subalternos. Además, cuando se piensa en el líder que debe llevar a cabo las recomendaciones del organismo, inmediatamente los pensamientos se ubican en el Ministro de Educación y es el que usualmente se designa. Sin embargo, representa la aparición de diferentes y numerosos problemas. Dentro de ellos destacan dos, el primero, tiene que ver con la competencia del Ministro, ya que aunque su perfil en la mayoría de los casos es en el campo de la educación, no necesariamente cubre todas las competencias que requiere el llevar a cabo las recomendaciones. Por ejemplo, puede ser experto en educación básica, pero tiene que tomar decisiones referentes a las investigaciones nucleares realizadas en las universidades. El segundo problema, tiene que ver con el cúmulo de responsabilidades y por lo tanto el incumplimiento de algunas de ellas. Ser Ministro de Educación, representa un sin número de responsabilidades, a ello hay que agregar que el ser el encargado de las recomendaciones del organismo conlleva responsabilidades obligatorias de diferente índole, como el dar seguimiento al programa de políticas implementadas o el ya difícil papel de supervisor de las acciones.

Viendo estos problemas, decidimos investigar que recomendaba la UNESCO en este sentido, la respuesta la encontramos en un documento enfocado a la EPT y el problema del financiamiento, y sugiere crear comités de seguimiento de las recomendaciones que a su vez esté integrado por grupos de expertos.¹⁸⁵ Esto representa, dejar el trabajo a los expertos, pero sobre todo la posibilidad de formar grupos que se dediquen a responsabilidades específicas, lo que significaría también una mejor planeación, seguimiento de las recomendaciones y sobre todo, mejores resultados. En el caso de México, es un país que tiene este problema y aun más grave es el hecho de que, las personas a las que se les delegan las responsabilidades, son trabajadores de la SEP, a las que se les asignan estas funciones en perjuicio de las actividades que ya realizan. Por lo que nuestra propuesta debía de tomar en cuenta esta recomendación.

¹⁸⁵ UNESCO. “Implementing and Financing Education For All” pp. 11, 19, 21,25, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139192e.pdf> (página consultada el 30 de Junio de 2010).

Finalmente nos quedaba el problema de falta de cultura de resultados, pero la respuesta estaba intrínseca en los compromisos anteriores, ya que si se cumplían cada uno de ellos, sólo hacía falta crear las condiciones necesarias para que estos procesos terminen siendo una práctica cotidiana o cíclica, y sobre todo, de buenos resultados. Precisamente, este punto clave lo encontramos en un documento de la CEPAL del 2005 que da una excelente recomendación al respecto.¹⁸⁶ En él se subraya que los ministerios de educación de los países tienen la responsabilidad social de asegurar que el sector y el sistema educativo logre los objetivos de la educación con eficiencia, calidad y equidad. Por ello, deben rendir cuentas a la sociedad y una manera de lograrlo es fortaleciendo los sistemas de evaluación de la calidad y la difusión de sus resultados en alianza con los medios de comunicación, de esta forma se pueden cumplir dos funciones: la de índole principalmente administrativa, orientada a la toma de decisiones relacionadas con el funcionamiento normal del sistema escolar y la que se requiere para reconocer el desempeño de docentes y la calidad específica del centro escolar. Lo que conlleva al reconocimiento o la desaprobación de las autoridades involucradas y de sus resultados.

Hasta aquí llegaron nuestras conjeturas sobre el compromiso político, con los elementos suficientes para usarla como base en nuestra propuesta. Confirmando, que si nos basamos en las acciones que revisamos en los párrafos anteriores, tenemos asegurado el compromiso político. Así que sólo nos restan la cooperación y el financiamiento para apoyar en el manejo integral de la educación los cuales, debemos revisar al mismo tiempo ya que la cooperación puede ser una fuente del financiamiento y mientras las desglosamos también encontraremos la respuesta a los problemas de eficiencia y efectividad. Para este momento ya teníamos varias interrogantes, ¿Cómo utilizar la cooperación de las empresas transnacionales?, ¿Cómo mejorarla en nuestro país?, ¿Ayudarían las empresas con la falta de financiamiento? Lo que encontramos en el capítulo dos, demuestra que la cooperación de los actores como organismos, instituciones o las ONG no son suficientes, que la clave está en las empresas transnacionales y por lo tanto, teníamos que profundizar en las recomendaciones de cooperación entre gobiernos y las empresas, pero sobre todo, buscar pruebas de que nuestra propuesta era viable y efectiva pero sobre todo compatible con nuestro país. Por lo que en nuestro siguiente apartado nos enfocaremos en estos puntos.

¹⁸⁶ ONU. Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile, Enero del 2005. p. 81

3.2. Casos de éxito bajo la modalidad *Multi-Stakeholder Partnerships for Education*.

Una vez que estábamos seguros que la cooperación era la base de nuestra propuesta, teníamos que buscar las diferentes modalidades de ayuda y financiamiento internacional. A este respecto, ya teníamos por donde empezar, y era revisando el enfoque SWAP (Sector Wide Approaches), un enfoque que pretende involucrar a otros sectores o actores a favor de la educación, el fortalecimiento y uso de las instituciones, el apoyo de todos los sectores sobre las políticas nacionales, la coordinación de agencias relacionadas a la educación, el fortalecimiento de la responsabilidad de los involucrados y la buena distribución de los recursos.¹⁸⁷ Sin embargo, al revisar con más profundidad este enfoque, nos dimos cuenta que en realidad dicho enfoque era la combinación de 2 o más modalidades de ayuda, y que precisamente había surgido como respuesta a la búsqueda de diferentes modalidades para adquirirla y su éxito dependía de la correcta adecuación a las necesidades de cada país. Así que entonces dirigimos nuestros esfuerzos a revisar todas las modalidades existentes que fueran reconocidas por la UNESCO y que pudieran ser replicables a nuestro país.

Como resultado encontramos que existen diferentes modalidades para que la ayuda se adquiriera como: el General Budget Support (GBS), Sector Budget Support (SBS), Pooled Funds: Common Baskets and Multi-donor Trust Funds, Global Funds and Partnerships y el SWAP, este último con la característica de utilizar uno o más de las modalidades anteriores.¹⁸⁸ La siguiente gráfica (cuadro 16) resume los propósitos y sistemas que se utilizan (gobierno, privado u ambos).

Al revisarlas para determinar cual era la mejor, encontramos que cada una tiene características diferentes y se adaptan a las condiciones de cada país y que la clave está en escoger la correcta mezcla de estas modalidades para conseguir la ayuda con eficacia y efectividad, pero esto depende de otros factores como: el contexto del país, el marco político, la calidad en el consenso de las políticas, el gobierno, el manejo y gestión de las finanzas públicas, etc.

¹⁸⁷ UNESCO. "Implementing And Financing Education For All" p. 88, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139192e.pdf> (página consultada 30/06/2010).

¹⁸⁸ Uyttersprot, Iris. "Financing education in developing countries: New modalities, new approaches - Examples from Rwanda", pp. 6-7, en: http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Challenges_and_Trends/pdf/symposium/Uyttersprot.pdf (página consultada 30/03/2010).

CUADRO 16:
MODALIDADES DE AYUDA INTERNACIONAL RECONOCIDAS POR LA UNESCO.

| Aid form | Aim | Accountability |
|--|--|---|
| Sector Wide Approaches (SWAP) <i>Embracing 1 or more of the aid modalities listed below</i> | To support a single comprehensive programme and budget framework; To coordinate, harmonize and align donor efforts in support of 1 single country-led programme and with increasing use of government systems | Increasing use of government systems |
| General budget support (GBS) | To provide incentives for pro-poor reforms with provision of adequate safeguards (nominal earmarking) | Government systems |
| Sector budget support (SBS) | To support progressive sectors as a possible transition to GBS; To facilitate sector dialogue to address concerns over service delivery | Government systems |
| Pooled funds: common baskets and multi-donor trust funds | To support specific budget lines and programmes | Government or parallel systems or a combination of both |
| Projects using government systems | To focus on development of pooled support; To reform public sector and PFM; To support civil society and private sector; To develop innovative pro-poor pilot projects | Government systems |
| Global Funds (e.g. FTI) and Partnerships | To contribute to MDGs and related targets; To scale up aid | Government or parallel systems or a combination of both |

Fuente: Uyttersprot, Iris. "Financing education in developing countries: New modalities, new approaches. Examples from Rwanda", pp. 6-7, en: http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Challenges_and_Trends/pdf/symposium/Uyttersprot.pdf (página consultada 30/03/2010).

Tomando en cuenta estos factores y las modalidades, nos dedicamos a buscar aquellas que tuvieran que ver con la ayuda del sector privado y por supuesto, que pudieran ser aplicadas en México. Una vez que las analizamos, encontramos dos que podían ser útiles para nuestra propuesta, una era la llamada “Pooled Funds” que en español significa fondos combinados y tiene como finalidad juntar todos los fondos de diferentes donantes y financiamientos para aumentar el presupuesto de los diferentes programas de gobierno, la cual consideramos muy buena por el alcance que tiene, pero también nos dimos cuenta que requería de un análisis más complejo para determinar su aplicación en nuestro país, ya que se necesitan mayores niveles de confianza de las instituciones de gobierno en esta modalidad pues están a cargo del manejo total de los recursos. La otra modalidad interesante era “Global Funds and Partnerships”, que también tiene como propósito recaudar fondos, pero tiene una diferencia notable e importante para las características de nuestro país: el manejo de los recursos. Para poder comprender esta diferencia, debemos de iniciar por explicar como es esta modalidad. En primer lugar, existen dos tipos de asociaciones, la de *Multi-Stakeholder Partnerships for Education* (M.S.P.E.) y *Public-Private Partnerships* (P.P.P.). La primera es definida como la reunión y manejo de recursos, así como la movilización de competencias y compromisos públicos, de la sociedad civil (incluidos las ONG, instituciones y organismos) y el sector privado para contribuir en la expansión y mejoramiento de la calidad de la educación. Dicha modalidad se basa en los siguientes principios para su funcionamiento: éticos, del derecho internacional, acuerdos de organismos, el desarrollo y manejo del sector, la consulta de los interesados y la toma de decisiones compartidas, el riesgo beneficio, y la rendición de cuentas¹⁸⁹. La segunda modalidad PPP esta definida como un sistema en el cual el gobierno opera una alianza con una o más compañías del sector privado fundada en los mismos principios de la MSPE.¹⁹⁰ Ambas modalidades son muchas veces consideradas como iguales, pero la diferencia está en el número de participantes.

Al terminar de analizar dichas alianzas, ya teníamos la seguridad de que ambas cumplían con los compromisos políticos que revisamos al inicio de este apartado, que estaban basadas en la cooperación y que efectivamente, podían aportar muchos recursos, con estas garantías, sólo debíamos de concentrarnos en hacer un balance de las dos y decidir cual

¹⁸⁹ Draxler, Alejandra. *New Partnerships for EFA: Building on Experience*. IIEP, France. 2008. p. 16

¹⁹⁰ Marriot, Niall; et al. *Manual for Monitoring and Evaluating Education Partnerships*. IIEP, France. 2009. p.19

alianza debía estar en nuestra propuesta. La decisión no fue fácil, sabíamos que la que involucraba la ayuda de las empresas era nuestro objetivo, pero no podíamos dejar en el camino, el esfuerzo de los demás actores que hemos mencionado a lo largo de esta investigación. Por lo tanto, como la única diferencia entre las dos alianzas es el número de integrantes, la respuesta fue más clara, debíamos de basarnos en el M.S.P.E. pero dándole la importancia que merecen las alianzas con las empresas. Algo que también nos dio seguridad para esta decisión fue la afirmación de Jens Martens (experto en esta modalidad), quien asegura que este tipo de alianzas se enfocan en cooperación, gobierno, financiamiento y realización de proyectos lo que le da un plus a su eficacia.¹⁹¹ Con esta decisión, tuvimos claro el tipo de cooperación o ayuda que debíamos aplicar en nuestro país y por lo tanto, las bases que nos faltaban para nuestra propuesta.

Esta modalidad es relativamente nueva, los primeros antecedentes de su aplicación están relacionados con los primeros pasos para la EPT de 1990 en Jomtien, Tailandia. Desde entonces hay un creciente interés internacional en la colaboración intersectorial donde la UNESCO tiene gran participación reforzando estas alianzas. Actualmente impulsa alianzas que pueden proveer un impulso innovador, agregar recursos y que den fortaleza colectiva para trabajar a favor de la educación.¹⁹² Dicha modalidad también ha sido retomada por el WEF en los recientes años, con la intención de mejorar la situación mundial. Para lograr esto, se concentra en enlazar a los líderes de la economía mundial con la agenda y los problemas del planeta.¹⁹³ Una vez que dicha modalidad fue probada en su efectividad y funcionamiento, la UNESCO y el WEF lanzaron un nuevo programa llamado “Partnerships for Education (Pfe)” en el 2007, enfocado en crear una coalición global (incluyendo el sector privado) a favor de la modalidad M.S.P.E. con la intención de avanzar hacia los objetivos de la EPT.¹⁹⁴ Con el respaldo de estas organizaciones y la seguridad de su efectividad y funcionamiento, supimos que estábamos en la dirección correcta y además, que las coincidencias con respecto a nuestra propuesta eran muy importantes lo que también nos dieron la confianza para seguir adelante.

¹⁹¹ Martens, Jens. Multi Stakeholder Partnerships. –Future Models of Multilateralism? Dialogue on Globalization. Occasional Papers. No. 29. Global Policy Forum-Friedrich Ebert Foundation, Berlin, Nov. 27, 2007. p. 33

¹⁹² Draxler, Alejandra. Op. cit., p. 7

¹⁹³ Ídem.

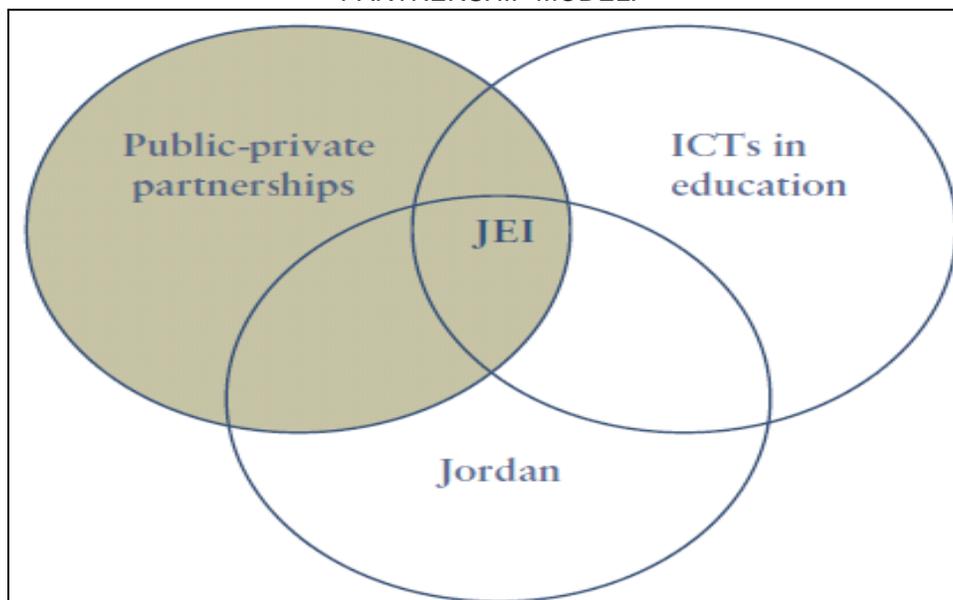
¹⁹⁴ Ídem.

Sin embargo, nos falta comprobar que nuestro organismo propuesto funcionaría en la práctica, pues aunque los integrantes coinciden con estas alianzas no hay hasta el momento los elementos suficientes que nos den garantía de su buen funcionamiento. Nuestro siguiente objetivo es, presentar casos de éxito de dichas alianzas, y si es posible, casos de países con características similares al nuestro, donde el principal propósito tenga que ver con mejorar la calidad educativa y la cobertura, que además cuente con un organismo “similar” al nuestro. Decimos “similar” porque el organismo que proponemos no es un organismo que exista, es el resultado del análisis de las diferentes recomendaciones que hace la UNESCO, de los retos que surgen al implementarlas y las 4 principales problemáticas encontradas durante nuestra investigación. Sin embargo, si hay proyectos que cuentan con organismos que coinciden con muchas de sus características, por lo que, nos servirán de base para asegurarnos que nuestro proyecto funcionará en la práctica y al mismo tiempo nos apoyarán en la aseveración de que indispensable y urgente su creación.

Ejemplos documentados de éxito en estas alianzas hay pocos, pero no por ineficaces sino por su reciente implementación. Es importante recordar, que cada uno de ellos tiene características y adaptaciones especiales de acuerdo a las necesidades de cada país, tal y como lo vimos al revisar las modalidades de ayuda. Con base en esta aclaración, a continuación enlistaremos tres casos que cumplen con la clasificación señalada.

El primer ejemplo está en Jordania, país de medio oriente que preocupado por la educación lanzó el proyecto llamado “Jordan Education Initiative” (JEI) en Junio del 2003 con la coparticipación e invitación del World Economic Forum (WEF) que ese año también lanzaba la Global Education Initiative (GEI) con el propósito de aportar nuevas estrategias a favor de la educación. La JEI es una alianza de gran importancia donde están involucrados actores internacionales y del país como el gobierno de Jordania, el sector privado, las ONG, donantes, el sector industrial, académicos y por supuesto, el WEF. En el cuadro siguiente podemos ver la forma en que se integra este proyecto (cuadro 17).

CUADRO: 17
FOCUS OF THIS PROJECT IS UNDERSTANDING AND ASSESSING THE JEI PUBLIC-PRIVATE
PARTNERSHIP MODEL.



Fuente: WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative" p. 2, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

El propósito general de esta iniciativa está enfocada en mejorar las condiciones y calidad de la educación jordana. Para esta meta, se propusieron 100 escuelas piloto llamadas "Discovery Schools" en la ciudad de Amman, donde se propusieron 4 objetivos específicos que cubrirían de manera integral el objetivo central.

1. Mejorar la educación apoyados en alianzas publico-privadas.
2. Innovar en el uso de las TIC's capacitando a maestro y otorgando dichas tecnologías.
3. Construir la capacidad local de la industria de las tecnologías de la información y comunicación.
4. Crear un modelo de reformas que pudiera ser útil en otros países.¹⁹⁵

Este proyecto no era cualquier proyecto, sino que sería el proyecto piloto de la GEI donde se pretendía establecer un nuevo marco de cooperación público-privada basado en las alianzas M.S.P.E. Dicho proyecto sigue vigente pero ya cuenta con los primeros indicadores de éxito sin embargo, para poder entenderlos debemos retomar los inicios de este proyecto.

Una vez que el WEF le hizo la propuesta a Jordania, las primeras acciones se enfocaron en plasmar las ideas y organizar el proyecto, pero sobre todo en buscar las alianzas

¹⁹⁵ Ibidem. p. 5

necesarias entre el gobierno Jordano y los demás participantes, dichas alianzas llevaron tiempo pero finalmente se logró tener un grupo inicial de 35 participantes locales e internacionales del sector privado y gubernamental.¹⁹⁶ El siguiente cuadro nos muestra a cada uno de los integrantes divididos por su origen (cuadro 18).

Cuadro 18:
KEY PARTNERS OF THE JORDAN EDUCATION INICIATIVE.

| | Private sector | Public sector | Non-governmental sector | | |
|--------|--|---|---|---|------------|
| | | | NGOs/Foundations | Academics | |
| Global | <ul style="list-style-type: none"> ■ Cisco Systems* ■ Computer Associates* ■ Corning Cable Systems ■ Dell ■ DHL ■ France Telecom/Jordan Telecom ■ HP ■ Intel ■ Microsoft ■ Pearsons ■ Vector Capital/CommercialWare | <ul style="list-style-type: none"> ■ US government <ul style="list-style-type: none"> - USAID - MEPI (US State Dept.) ■ British Council ■ North Virginia Technology Council | <ul style="list-style-type: none"> ■ Cisco Learning Institute ■ Krach Family Foundation ■ Reuters Digital Vision Foundation ■ World Economic Forum ■ World Links | <ul style="list-style-type: none"> ■ University of Keele | 19 |
| Local | <ul style="list-style-type: none"> ■ Aramex ■ e-Dimensions ■ Fastlink ■ Intaj ■ ITG ■ Menhaj ■ MobileCom ■ Razorview ■ Rubicon ■ STS ■ Synttex | <ul style="list-style-type: none"> ■ Jordanian government <ul style="list-style-type: none"> - Ministry of Education - Ministry of ICT - Ministry of Planning - Other government agencies | <ul style="list-style-type: none"> ■ Int@j ■ Netcorps Jordan ■ Young Entrepreneurs Association of Jordan | | 15 |
| | 22 | 4 | 8 | 1 | Total = 35 |

* Initiative Partners

Fuente: WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative" p. 9, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

¹⁹⁶ WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative", p. 9, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

Una vez que se concretaron las ideas y propuestas, se decidió iniciar la segunda fase del proyecto que tenía que ver con su desarrollo para ello, se creó la “Program Management Office and governance mechanisms” (PMO), lo que significó que los integrantes se unieran en grupos de trabajo muy activos y con roles bien establecidos, como lo podemos observar en el cuadro 19.

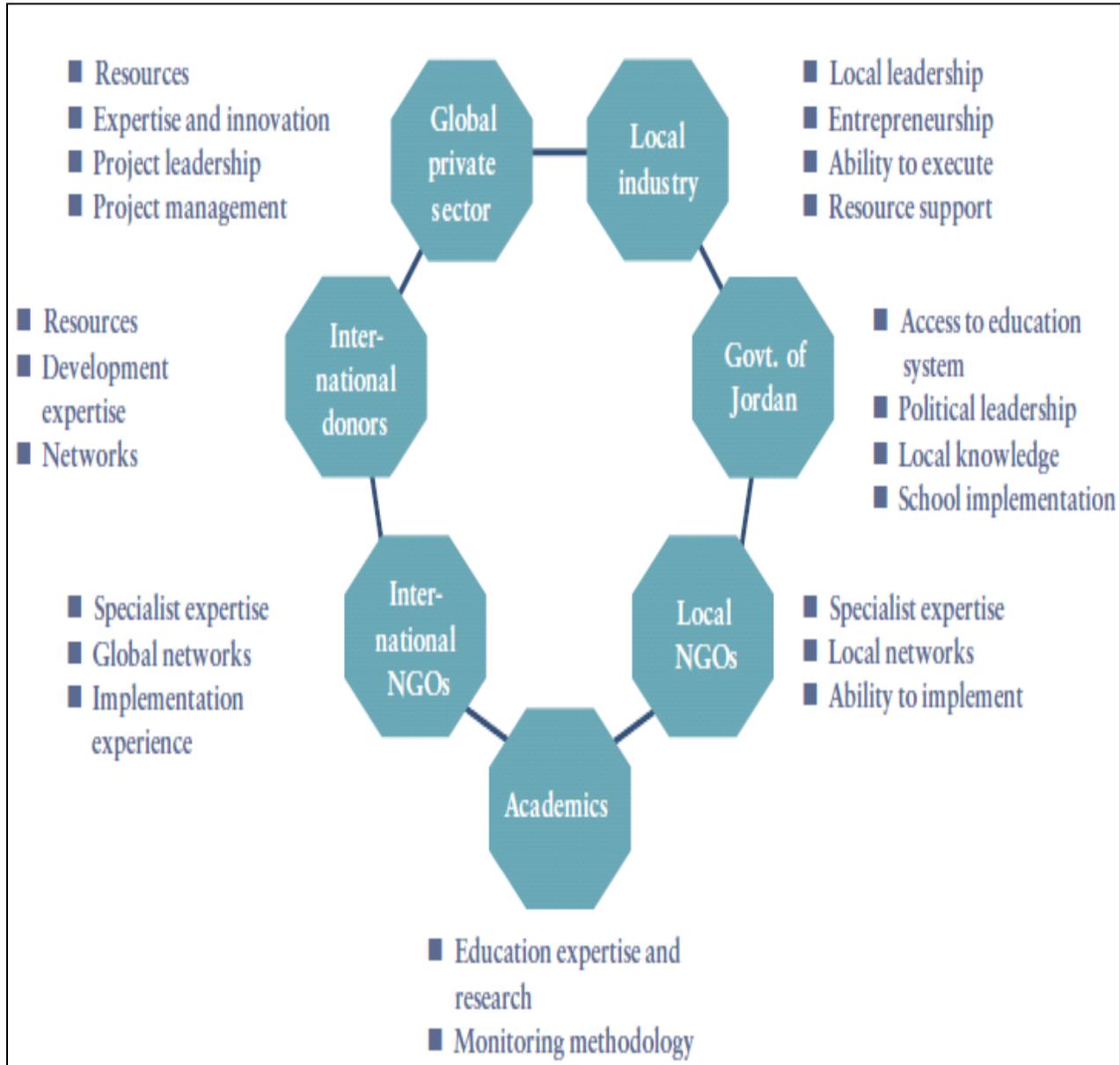
CUADRO 19:
PROGRAM MANAGEMENT OFFICE.



Fuente: WEF. “Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative” p. 38, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

Dicha etapa, se enfocó en la construcción de los laboratorios, capacitación de maestros, instalación de las TIC's, reformas en el currículo y programas innovadores de enseñanza y la respectiva capacitación para su implementación. Ya establecida la alianza cada integrante tomó responsabilidades específicas y claras, lo que le dio fortaleza al proyecto, en el cuadro siguiente están establecidas los diferentes integrantes con sus respectivos roles o funciones.

CUADRO 20:
PARTNER TYPES AND ROLES.



Fuente: WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative" p. 8, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

La última etapa está en sus inicios, la consolidación y expansión de la iniciativa a otros países. Lo sorprendente de este proyecto es, que a pesar de ser un proyecto de reciente creación, ya es considerado de gran éxito. El reporte publicado en 2005 con dos años de su creación, ya daba cuenta de los primeros cinco indicadores de éxito.

1. Una reforma curricular terminada en matemáticas y 4 más en proceso.
2. Un desarrollo tecnológico en proceso pero con importantes avances.

3. 3.2 millones de dólares ya habían sido utilizados en dicho proyecto de un total de 22 que se tienen programados, pero lo sobresaliente era que 11 millones eran provenientes del extranjero a través de corporaciones transnacionales.
4. El proceso de capacitación e instalación de tecnologías estaba casi listo.
5. Aunque aún no habían documentos que comprobaran resultados del impacto en maestros y alumnos, si había indicadores preliminares de éxito.¹⁹⁷

Resultados muy interesantes si consideramos que el proyecto realmente estaba en sus inicios, por lo que nos da la pauta para considerar que de aplicarse nuestra propuesta en México, tendremos también resultados pronto que servirán de indicadores preliminares de su efectividad.

Este documento, también hace una recomendación importante sobre el organismo coordinador (PMO) la cual también respalda nuestra propuesta de organismo. En la sección correspondiente a “The Public-Private Partnerships -Lessons Learnt” (Las alianzas publico privadas. -Lecciones aprendidas, en español), hacía sugerencia a crear un organismo de tiempo completo pues hacían falta mecanismos de coordinación más firmes, ya que el actual modelo, a pesar de contar con directores y coordinadores de objetivos, en realidad era una organización “virtual” que no tenía status legal o presupuesto de operación, además, de que todos los miembros estaban bajo un contrato expedido por quien los patrocinaba. En esta misma recomendación también sugería que dicho organismo estuviera compuesto por un comité que integrara a todos los integrantes.

“A full-time Program Management Office is essential for coordination and communication between interconnected partners...it is important that it is composed of a mix of private and public sector staff (both globally and locally sourced) with project management skills...”¹⁹⁸

Como ya vimos, el origen de esta iniciativa era la de coordinar las alianzas público privadas, sin embargo, en pocos años se ha transformado en una organización que provee experiencia técnica, capacitación y monitoreo en el manejo y gestión educativa. El último informe de la JEI del 2010 confirma que ha sido un gran logro que ya se copia en la ciudad de Madrasati en 76 escuelas, que en el 2011 se pretende llegar a la meta de 500 escuelas con este modelo, que será un proyecto nacional a mediano plazo, y que actualmente se

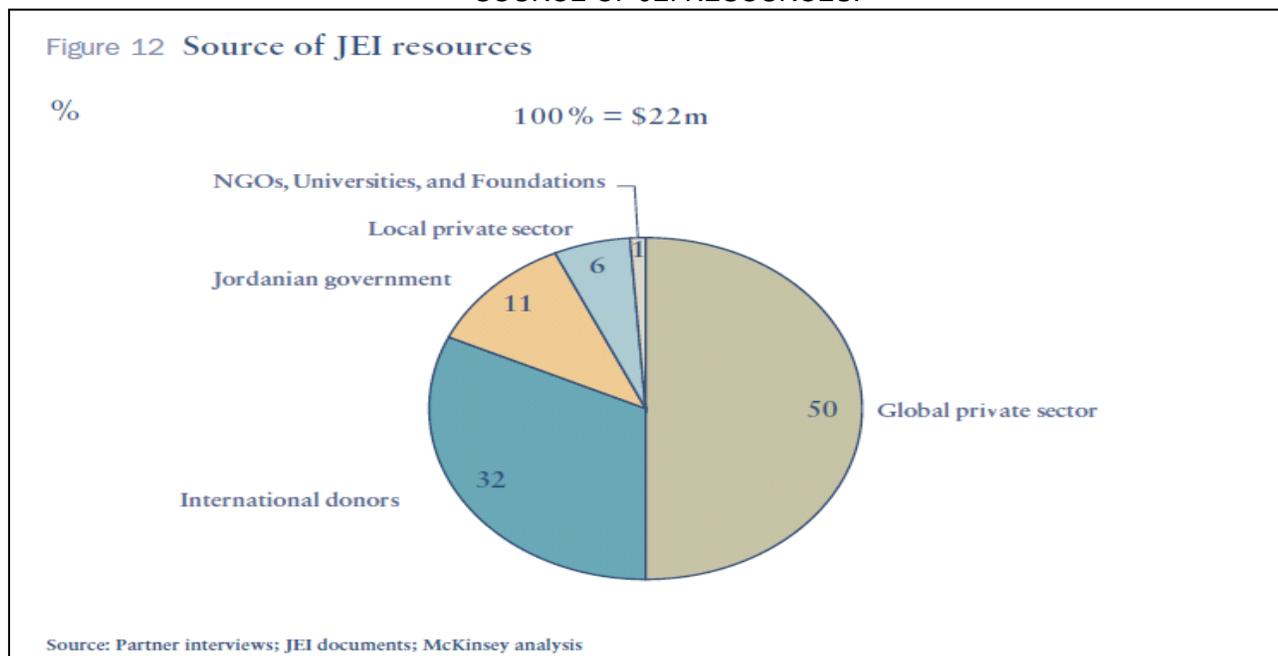
¹⁹⁷ WEF. “Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative” p. 5, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

¹⁹⁸ *Ibidem.* p. 14

capacitan a maestros y autoridades de Túnez, Líbano, Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos y Sudáfrica¹⁹⁹. Lo que ya da muestras de una expansión importante. Incluso, el Banco Mundial presentó este modelo en Marzo del 2010 dentro de las reuniones anuales del World Bank conocidas como ICT Days.²⁰⁰, donde la JEI es considerada como un caso de éxito y de estudio como modelo de M.S.P.E. y se le considera ejemplo de éxito de una reforma nacional educativa. Lo que representa el respaldo de la institución y la garantía de este tipo de proyectos tiene las cualidades necesarias para considerarse una alternativa efectiva.

En esta iniciativa encontramos varios detalles que la hacen muy importante para nuestra investigación, en primer lugar, la excelente respuesta a la convocatoria por parte de los diferentes actores, que llevó a la creación involuntaria de importantes redes locales y globales reafirmando el éxito del proyecto, además de importantes fondos y financiamiento recaudados entre todos los integrantes (22 millones de dólares iniciales) y un alto porcentaje en el financiamiento (88% si se suma el sector privado local, internacional y donantes)²⁰¹ como lo podemos ver en el cuadro 21.

CUADRO 21:
SOURCE OF JEI RESOURCES.



Fuente: WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative" p. 24, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

¹⁹⁹ JEI. "Jordan Education Initiative -Annual Report 2010", pp. 6, 45, 76, en: <http://jei.org.jo/> (página consultada 13/06/2010).

²⁰⁰ *Ibidem.* p. 45

²⁰¹ WEF. "Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative", p. 26, en: <https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf> (página consultada 30/06/2010).

En segundo lugar, la apropiación del proyecto por parte de los involucrados y la admirable responsabilidad en la rendición de cuentas, pero sobre todo, una importante muestra de que hay interés por ayudar y adquirir una responsabilidad compartida. En tercer lugar, que esta iniciativa comenzó con un organización informal y muy flexible y que terminó como una ONG con una estructura sólida y capaz de organizar y supervisar todos los proyectos. En cuarto lugar, de ser un proyecto pequeño para crear un modelo de alianzas público-privadas, terminó siendo un proyecto con grandes perspectivas, mayores funciones y retos.

Como pudimos ver en este ejemplo, existe gran semejanza con nuestra propuesta, la cooperación esta basada la modalidad de M.S.P.E. con el apoyo de diferentes actores (incluidas las empresas), se atienden los cuatro principales problemas de la educación que desglosamos: la atención integral de la educación (pobreza, salud, igualdad de oportunidades, etc.), compromiso político (responsabilidad compartida, liderazgo, continuidad y buenos resultados), uso óptimo de la cooperación (eficiencia y eficacia) y el financiamiento (suficiencia y optimización de recursos). En cuanto al organismo, aunque no existe de manera física, fue necesaria la creación de un comité que representaba a cada uno de los integrantes, tomaba decisiones, organizaba, supervisaba y conjuntaba recursos para la realización del proyecto (siempre bajo el cobijo de los especialistas del gobierno, UNESCO y las ONG y la participación de las empresas). Lo que no pudimos verificar por falta de información, es si dicho comité era o no dirigido directamente por el Ministro de Educación y por consiguiente, tampoco comprobamos si existían limitaciones en su funcionamiento por esta causa.

A continuación veremos nuestro segundo ejemplo, el cual tiene lugar en Filipinas y surgió en el 2006 con el nombre de “The Fight against Information Poverty of Filipino Youth: Gearing-up Internet and Access for Students (GILAS)”.²⁰² Este plan como su nombre lo indica tiene su origen en el combate a la pobreza y la marginación de las 7000 islas con las que cuenta Filipinas, sin embargo el proyecto GILAS tiene como propósito específico el dar acceso a las TIC’s para mejorar la efectividad en la enseñanza y el conocimiento.

A diferencia de nuestro ejemplo anterior, este proyecto inició a partir de la idea de la Fundación Ayala que está conformado por un grupo numeroso de empresas privadas locales

²⁰² Voytsekhovska, Galina; et al. “The Fight Against Information Poverty of Filipino Youth: Lessons Learned From The GILAS Project (Gearing-up Internet Literacy and Access for Students), p. 1, en: <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Philippines.pdf> (página consultada 30/06/2010).

que estaban conscientes de las limitaciones financieras del gobierno para desarrollar las TIC's en la educación básica especialmente en las escuelas secundarias públicas. A partir de esta idea, se llevó a cabo una alianza multisectorial donde participaron miembros del gobierno, compañías privadas, académicos y las ONG con la intención de elaborar un plan en este sentido. La visión de que la TIC's era la mejor inversión que se podía hacer en la educación pronto llamó la atención de otras organizaciones públicas y privadas.

Para darnos idea del problema podemos decir que en el 2004 sólo el 4% de las escuelas públicas contaba con internet y casi un millón de niños estaba inscrito en las escuelas públicas de secundaria.²⁰³ Este proyecto está vigente y cuenta con un comité formado por los miembros participantes los cuales tienen voz y voto en todas las áreas.

Este proyecto está vigente y es muy ambicioso por lo que llevará algunos años su culminación pero las primeras etapas ya están en proceso. Primero se hizo una evaluación para determinar la situación de las escuelas, después se determinó cuales serían las prioritarias en su atención (etapa actual) y finalmente el resto de ellas. Sin embargo, ya se tienen los primeros resultados: se han logrado instalar laboratorios de computación con internet en 1000 escuelas por año del 2006 al 2010. Cada uno cuenta con una red con servidores, maestros capacitados para el manejo del laboratorio y tan sólo en el 2007 se logró recaudar un monto de 38.8 millones de dólares para las acciones del año mencionado.²⁰⁴ El costo de cada escuela es de \$6,000 dólares y se requieren 28,000 millones para todo el proyecto nacional sin embargo, se han logrado crear las alianzas nacionales e internacionales para asegurar la continuidad del proyecto y se llevan a cabo acciones de recaudación importantes como la campaña "Adopta una escuela" y programas de televisión que invitan a donar a la población y al sector privado (teletones).²⁰⁵ Los cuales han resultado de gran éxito a nivel nacional y en el extranjero.

Las acciones realizadas durante este proyecto y que consideramos importantes para el nuestro, son cinco. Primero fue el tener una visión y objetivos claros, con la idea "Large problems require large.scale cooperation" que llevó a crear el ambiente y las condiciones necesarias para involucrar a otros integrantes en un proyecto que puede hacer la diferencia en el mejoramiento de la educación. La segunda, tiene que ver con la importancia del

²⁰³ Ibidem. p. 1, 2

²⁰⁴ Ibidem. p. 3

²⁰⁵ Ibidem. p. 4

liderazgo que ya hemos mencionado. En este caso se involucró al mismo presidente de la República de Filipinas como Presidente Honorario del Comité y al Secretario del Departamento de Educación como Vicepresidente, además de un senador y al presidente de la Fundación Ayala, lo que aseguró un fuerte liderazgo en los niveles más altos. La tercera, la creación de red de soporte del proyecto de cada uno de los miembros que como ya mencionamos fue una excelente base del proyecto para que pudieran trabajar lado a lado y con igualdad de importancia y sobre todo con la oportunidad de integrar a más organizaciones, instituciones y compañías. La cuarta, tiene que ver con la ampliación de beneficiarios, pues aunque en un principio el proyecto se planeó para los alumnos de secundaria, pronto se le dio acceso a la población en general que tuvo acceso a las redes de internet para navegar en lo que se le conoce como “Filipinas Heritage Library”²⁰⁶ la cual cuenta con importantes acervos en todas las ciencias y artes que pueden ser consultadas por cualquier ciudadano aun en el extranjero. Por último tenemos la que tiene que ver con las donaciones y filantropía, en la cual los líderes de la alianza encontraron diferentes formas de obtener recursos sin dejar a un lado las formas tradicionales, como ya mencionamos los programas de televisión fueron un éxito porque se enfocaron principalmente en ciudadanos que viven en el extranjero pero que cuentan con recursos económicos y en campañas en el extranjero (Estados Unidos de América) a través de las filiales de la Fundación Ayala.

Una característica importante del proyecto es el seguimiento y evaluación de las escuelas ya beneficiadas, las cuales son motivadas para hacer el uso adecuado de las instalaciones y TIC's y realmente hagan un cambio en la calidad de la educación. Estos incentivos ganados por competencias inter-escolares, dan la oportunidad de obtener premios que van desde la actualización o adquisición de paquetes de software hasta la actualización gratuita de los equipos.

En este ejemplo, hay algunas diferencias en la aplicación del proyecto y organización, primero por que el proyecto tuvo que ser lanzado por iniciativa privada y por lo tanto se le dio hasta cierto punto el liderazgo, pero a medida que se iba concretando la alianza terminó siendo bajo la modalidad M.S.P.E., por lo qué finalmente el resultado fue igualmente bueno. Por otro lado, este proyecto cubre el problema de la atención integral de la educación pues aunque es un proyecto específico, surgió de un plan superior para abatir la pobreza y la

²⁰⁶ Ídem.

marginación a través de la educación, además de que cuenta con el suficiente compromiso político para culminarlo adecuadamente. En referencia al organismo coordinador, presenta características muy semejantes al que proponemos, sin embargo, en este se incluye al mismo presidente del país, lo que le da aún más compromiso político al proyecto. En cuanto al financiamiento y como ya lo habíamos mencionado, este comité hizo uso de las diferentes modalidades de cooperación e innovó en algunas otras por lo que su éxito en la obtención de recursos es muy notorio.

Los casos probados en efectividad y funcionamiento en documentos son pocos pero encontramos algunos casos en el continente americano que consideramos importantes, algunos de ellos son: el proyecto explor@ (sic) en Costa Rica, Girls and Women's Education en Guatemala, Plan Educa en República Dominicana, Programa Escuela Nueva y Escuelas Virtuales en Colombia. Una vez que los revisamos encontramos muchas similitudes con la situación de nuestro país, sin embargo, el proyecto que consideramos más importante es el de Escuelas Virtuales de Caldas por enfocarse en atacar el problema de falta de calidad en escuelas rurales especialmente por el poco acceso de los estudiantes a las TIC's. Así que nuestro tercer y último ejemplo será este.

El proyecto de Escuelas Virtuales de Caldas tiene como propósito dar acceso a las TIC's a los casi 20,000 niños de zonas rurales de Colombia. Todo comenzó en 1997 cuando la Federación Nacional de Productores de Café de Colombia (integra a 500,000 familias), envió una propuesta al gobierno regional para la creación de un proyecto innovador para escuelas rurales basado en las TIC's. Dicha propuesta fue aceptada y se invitó tanto al gobierno local como el nacional y en poco tiempo se fueron integrando muchos otros empresarios, fundaciones, organismos nacionales e internacionales, instituciones del gobierno, la Universidad Autónoma y algunas ONG. Todos ellos contribuyen con ideas, recursos financieros y materiales, instalación de laboratorios y capacitación de maestros y alumnos.

Este proyecto se caracterizó por tener objetivos y roles específicos que ayudaron al éxito. Objetivos como: el facilitar el acceso a las TIC's; el desarrollo de las habilidades de los maestros y alumnos en el uso de las TIC's; y la promoción del uso del internet como fuente de investigación, información y comunicación, dicho proyecto se enfocó en establecer los roles específicos y claros de cada uno de los 9 grupos que se formaron con los participantes. Estos roles se establecieron de la siguiente manera (cuadro 22):

CUADRO 22:

PARTICIPANTES DEL PROYECTO “ESCUELAS VIRTUALES DE CALDAS” ORGANIZADOS POR GRUPOS.

| |
|--|
| Grupo 1: Federación Nacional de Productores de Café de Colombia: Coordinador general, recaudador y proveedor de fondos y responsable de asistencia técnica. |
| Grupo 2: Secretaria de educación regional de Caldas: proveedor de computadoras y fondos para la capacitación de maestros. |
| Grupo 3: Municipio de Manizales: proveedor de expertos en pedagogía y tecnología. |
| Grupo 4: Secretaria de Educación de Colombia: facilitador de acceso a todos los proyectos nacionales de apoyo a la educación. |
| Grupo 5: Microsoft, Dell, Intel y otras compañías: proveer de acceso a tecnología y asistencia técnica y recaudador de recursos para el proyecto. |
| Grupo 6: Fundación Luke, Fundación Perseguir FES y otras ONG: participar y aportar fondos. |
| Grupo 7: Universidad Autónoma de Colombia y CRECE (centro de investigación): trabajos de investigación y evaluación del proyecto. |
| Grupo 8: Alumnos y estudiantes: participación en la definición de metas, estrategias y retroalimentación del proyecto. |
| Grupo 9: Comunidades rurales: evaluación local del proyecto |

Fuente: Jaramillo, Pablo. “Virtual Schools: Free Access to ICT by Rural Children in Colombia”, en: <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Colombia.pdf> (página consultada 28/05/2010).

En cuanto a la organización podemos decir que a pesar de que el proyecto fue realizado por la Federación Nacional de Productores de Café de Colombia, todos los miembros de la alianza tienen los mismos derechos y sus ideas y opiniones son discutidas y votadas por igual. Existen la Coordinación General “La Federación”, el Comité Estratégico y el Comité Técnico. El Comité Estratégico es responsable de los avances, reportes y evaluación del proyecto. El Comité Técnico resuelve los problemas administrativos y técnicos, además establece los programas mensuales, calendariza los cursos de entrenamiento y visitas a los centros educativos. La Federación es el Coordinador General del proyecto y es responsable de contratar a los trabajadores administrativos y técnicos, coordinar los otros dos comités, obtener recursos, proveer información y actualizarla para todos los miembros.

En cuanto a la evaluación, el centro CRECE hace la evaluación de metas para la retroalimentación y los donantes auditan los fondos y monitorean el cumplimiento de las metas. Como resultado de esta exhaustiva supervisión los resultados son muy buenos, el centro CRECE y los múltiples premios internacionales lo confirman. Más de 500 proyectos de colaboración a través de Internet de la Escuela Virtual fueron evaluados y promovidos por el

Ministerio de educación nacional, para que todo el país pudiera desarrollarlas. Hoy más de 100.000 profesores los utilizan en escuelas urbanas y rurales con participación de 6.000.000 estudiantes.

Como acabamos de ver con este último ejemplo, las coincidencias entre los ejemplos son muchas y aunque no hay muchas reglas escritas al respecto los tres siguen ciertos puntos básicos necesarios para que estos proyectos funcionen como lo podemos ver en el cuadro 23:

CUADRO 23:
PUNTOS BÁSICOS PARA QUE LOS PROYECTOS BAJO LA MODALIDAD MSPE FUNCIONEN.

| |
|--|
| 1) El establecimiento de las necesidades educativas y la relevancia del proyecto en la economía. |
| 2) Apropiación del proyecto por parte de los involucrados lo que a su vez crea un interés político. |
| 3) Concientización de los actores en la importancia del proyecto y la necesidad de una responsabilidad compartida. |
| 4) Conciencia de que sus acciones tendrán un impacto positivo y beneficios para todos (ganar-ganar). |
| 5) Un marco regulatorio adecuado (incentivos fiscales, transparencia y beneficios para todos) que cree un ambiente propicio para que se de la cooperación. |
| 6) Sustentabilidad del proyecto establecida desde su planeación. |
| 7) Un organismo plural e incluyente que planee y transparente los procesos, costos, beneficios y riesgos del proyecto, y que también se encargue de establecer los métodos de monitoreo y evaluación de las acciones y resultados. |

Fuente: Elaboración propia.

Aquí expusimos tres ejemplos pero existen muchos otros proyectos de menor y mayor envergadura en proceso en otros países.²⁰⁷ Es importante destacar que todos cuentan con el respaldo de importantes organizaciones como la UNESCO, el Banco Mundial, el WEF, la OCDE y muchos otros, quienes cuentan con información de primera mano. Muchos de estos proyectos ya han sido presentados como casos de éxito en los diferentes foros donde participan, lo cual nos da constancia de su viabilidad, confiabilidad y buenos resultados.

Por tanto, ya tenemos la seguridad que nuestra propuesta tiene el soporte necesario para su buen funcionamiento y que los integrantes que proponemos son los correctos. En cuanto

²⁰⁷ Para consultar otros proyectos de éxito revisar página electrónica <http://www.pfore.org> de la UNESCO y del Foro Económico Mundial.

a la organización, es claro que estos proyectos tuvieron que ajustarse a las condiciones y necesidades locales y por lo tanto en nuestro país debe suceder lo mismo, pero no por ello nuestra propuesta deja de ser funcional. Por otro lado, seguramente al leer estos ejemplos vienen a la mente proyectos mexicanos como el programa UNETE, Escuelas Ford, Gol por la Educación, etc. que son proyectos de las empresas mexicanas que también nos dan la certeza de que las empresas nacionales y transnacionales están en la mejor disposición de participar, el ambiente social, político y económico es propicio para estas alianzas y hay los antecedentes suficientes para pensar que este proyecto sería bien recibido por la sociedad y todos los actores involucrados. Ahora nos corresponde establecer las ventajas y desventajas de nuestra propuesta ya que nos servirán para dar más soporte de su viabilidad.

3.3. Debilidades y Fortalezas.

Formular propuestas basadas únicamente en el buen funcionamiento y no tomar en cuenta la viabilidad del proyecto es un riesgo muy alto que no se debe correr y mucho menos si se sigue un protocolo de investigación. Así que las siguientes páginas las ocuparemos para desglosar las principales fortalezas y debilidades de nuestra propuesta con la intención de hacer un balance de ellas y poder definir la viabilidad de nuestro proyecto. Para lograr esta meta utilizaremos la información obtenida durante la investigación y por supuesto las experiencias obtenidas de la revisión de los ejemplos del apartado anterior. Por razones meramente de organización desglosaremos primero las debilidades encontradas con un breve análisis para después desglosar las fortalezas y concluir con el balance de ambas.

Cuando se buscan las debilidades de un proyecto no se trata de boicotearlo sino de identificarlas para tomarlas en cuenta a la hora de llevar el proyecto a la práctica, el hacerlo minimiza las posibilidades de un fracaso y asegura el éxito. Además, si se trata de buscar debilidades sólo por buscarlas siempre se encontraran muchas, por lo que se debe de tener cuidado en ser objetivo para determinar las más importantes y reales. En cuanto a las fortalezas sucede algo parecido, originalmente tienen el propósito de convencer para la aplicar el proyecto, pero también se debe de tener cuidado en no crear una imagen irreal o exagerada del mismo que pueda llevar al fracaso o falsas expectativas, por lo que igualmente se tiene que ser muy objetivo. Por ello, nos enfocaremos en las lecciones

aprendidas en los ejemplos mencionados en el apartado anterior, las referencias de la UNESCO y las opiniones de los expertos en el tema.

Empecemos hablando de las debilidades las cuales no representan grandes problemas. El hablar de la cooperación gobierno-empresas transnacionales por si sólo despierta muchas preocupaciones, dudas y críticas. Puede ser vista con la suspicacia a la que estamos acostumbrados y describirla como un acto de corrupción por parte del gobierno, como una idea más que terminará en el fracaso al igual que muchas de las políticas educativas, como el intento de las compañías transnacionales de adquirir más poder político o porque no, como el intento de conseguir una mayor privatización de la educación. Hay quienes van más allá y ven esto como una comercialización de la educación y la liberación paulatina de la responsabilidad del estado.²⁰⁸ También están los que aseguran que las empresas son promotores de las alianzas por ver en ellas grandes oportunidades de negocios.²⁰⁹ En este último punto, como mencionamos en el capítulo segundo las razones por las que cooperan deben de tomarse en cuenta y no hay duda que tienen varios intereses, pero lo que realmente importa es que México pueda sacar mayor ventaja de la situación y no las compañías.

Por estas razones, la primera debilidad de esta cooperación es la incredulidad y desconfianza por parte de la sociedad la cual debe ser compensada con acciones que den muestras de transparencia y efectividad de los sistemas de gobierno, lo que también involucra crear un adecuado marco legal de regulación y transparencia.

La segunda tiene que ver con el aspecto político, este tipo de alianzas requieren un interés político real para que se pongan en funcionamiento, como vimos en nuestros ejemplos es importante que uno de los integrantes tenga la idea o la iniciativa pero lo más importante es que los demás integrantes le den el valor y se apropien de él para que se genere un interés común y la motivación necesaria. Lo ideal sería que el mismo gobierno tuviera la iniciativa y la convocatoria pero ya vimos que cualquiera puede plantearla. Si esto no se cumple caemos en la siguiente debilidad.

²⁰⁸ Education International. "Public Private Partnerships in Education" p. 35, en: http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/200909_publication_Public-Private-Partnership-in-Education_en.pdf (página consultada 30/06/2010)

²⁰⁹ *Ibidem.* 29-30

La tercera va de la mano con el liderazgo, pues como lo menciona el experto Tom Cassidy en su libro “Initiative leadership needs to give more attention to encouraging and helping partners to collaborate with one another at the management and operational levels”²¹⁰ por lo tanto, es importante que desde un inicio haya un liderazgo sólido que debe de continuar a lo largo del proyecto, si este liderazgo es limitado es muy probable que se comience con el primer fracaso. Por consiguiente, se debe de tener cuidado con la selección de los miembros de la alianza pues deben de tener todos un importante grado de liderazgo.

La cuarta puede ser el resultado de la anterior y es que si no se tienen buenos líderes que empujen y promocionen esta cooperación se puede caer en el problema de la falta de poder de convocatoria lo que impediría que se incremente el número de integrantes y se multiplique el apoyo.

La quinta es la auto-sustentabilidad y financiamiento, este tipo de alianzas generan costos desde un inicio y deben de ser cubiertos por los mismos integrantes y a medida que se avanza en la implementación deben incorporarse más donantes, lo que nos lleva al problema de la dependencia de los recursos a la voluntad de los donantes, por lo que se deben buscar medidas para que esto funcione mejor, como el uso de incentivos fiscales o tributarios que permitan que existan siempre los suficientes donantes y recursos. En cuanto a los presupuestos, también se debe de tener cuidado pues se puede caer en el problema de la mezcla del presupuesto ordinario con el resultante del organismo y causar una falta de transparencia del gasto de los recursos.²¹¹ Además, no debemos de olvidar que lo que hace exitosas estas alianzas es precisamente la transparencia de las acciones.

La sexta tiene que ver con la presencia internacional y lo dividiremos en tres vertientes, primero si no hay importancia estratégica del país para la comunidad internacional es probable que no se tenga el apoyo suficiente. Segundo, si no hay apertura y accesibilidad de la cultura, sociedad y economía a las alianzas globales también puede ser un obstáculo y tercero, si el sector privado local no tiene la capacidad para interactuar con las organizaciones globales puede causar un choque de intereses.

²¹⁰ Cassidy, Tom. The Global Education Initiative (GEI) –Model of Effective Partnership Initiatives for Education. WEF, Switzerland, 2007. p. 15

²¹¹ ONU/CEPAL. “El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad” pp. 148-149, en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/39991/2010-622-ODM-ESPANOL_CapIV.pdf (página consultada 30/06/2010).

La séptima, son los errores que puede haber al replicar este tipo de cooperación en un país que no tiene las mismas características. Los errores pueden ser de diferente índole pero destacan los siguientes: la falta de mayores evidencias y teorías en la efectividad de este tipo de cooperación;²¹² la ausencia de objetivos claros y una visión nacional; el no tomar en cuenta el contexto local y las necesidades específicas.

La octava es la descentralización existente pues desde hace varios años se tiene el objetivo de descentralizar las instituciones oficiales como la misma SEP, lo que puede causar problemas de comunicación y coordinación. Sin embargo, se pueden utilizar los actuales sistemas y adecuarlos a las necesidades del proyecto.

La novena es la posibilidad de duplicarse las funciones de las autoridades pues esta cooperación es complemento de los presupuestos y programas ordinarios. Por lo tanto, debe establecerse claramente las funciones de cada enlace.

Ahora enlistaremos las debilidades presentadas por el experto en M.S.P.E. Jens Martens en su libro “Multistakeholder Partnerships –Future Models of Multilateralism?”²¹³ que sustentan a las nuestras y que a su vez aporta otras.

1. Creciente influencia de sector privado.
2. Riesgos en la reputación por escoger un mal integrante.
3. Distorsión de la competencia y la representación en los comités.
4. Proliferación sin control de alianzas e iniciativas con la posible fragmentación de la gobernabilidad.
5. Financiamiento inestable.
6. Dudosa responsabilidad compartida y el desentendimiento de las responsabilidades del estado.
7. Selectividad de las alianzas en temas específicos.
8. Tendencia a modelos de gobierno globales dejando a un lado a los modelos legales y políticos locales.²¹⁴

²¹² Martens, Jens. Op. cit., pp. 4, 54

²¹³ Ibidem. p. 5

²¹⁴ Idem.

Con respecto a la primera, los críticos temen que las iniciativas de colaboración les den a las empresas transnacionales y sus grupos de interés mayor influencia sobre establecimiento de la agenda política y la toma de decisiones por los gobiernos. La segunda es especialmente problemática si se colabora con socios cuya actividad sean contrarios a la ONU y/o las normas y estándares internacionales. Sobre todo con las asociaciones o las empresas transnacionales acusadas de violar el medio ambiente, derechos sociales o las normas de derechos humanos. La tercera se refiere a las alianzas que pueden distorsionar la competencia, ya que proporcionan a las empresas en cuestión ventajas de imagen, apertura de los mercados y acceso a los gobiernos. Por otro lado, a menudo el iniciador de la alianza tiene la ventaja de nombrar un mayor número de representantes ante los órganos de la alianza. La cuarta tiene que ver con el crecimiento explosivo de las asociaciones que conduce a soluciones aisladas que son mal coordinadas, por lo que contribuye al debilitamiento institucional, de sus organismos especializados y el desarrollo integral de las estrategias. La quinta es realmente delicada por dos razones por un lado, la provisión de recursos se va haciendo cada vez más privatizada y por el otro, se hace más dependiente de las donaciones e impredecibles canales de financiamiento. La sexta es muy cierta, en lugar de considerarse estas alianzas como procesos complementarios al los sistemas intergubernamentales, a menudo son promovidos como sustitutos. La séptima, es una realidad pero no es la regla, las asociaciones se desarrollan selectivamente y se concentran en problemas que técnicamente son más fáciles y tienen más beneficio de imagen pública por lo que a largo plazo los problemas estructurales son sólo periféricamente tocados. La octava, no es más que el miedo a la pérdida de soberanía y poder político por parte del gobierno, pues a medida que los comités se erigen democráticamente el gobierno deja la capacidad de decisión a un grupo con diferentes intereses comprometiendo su propio prestigio y poder.

Finalmente mencionaremos algunas debilidades de menor importancia pero que deben también tomarse en cuenta. El que se tengan expectativas irreales también puede ocasionar malos entendidos y disgustos entre los participantes y de la misma sociedad; el tener una forma democrática de decisiones, puede ocasionar algunas dificultades en el consenso para aprobar proyectos específicos; algunos de los proyectos podrían ser seleccionados por intereses económicos individuales o de grupo y por lo tanto, limitarse las ayudas por conflicto de intereses; y por supuesto "Money follows interest"(el dinero sigue intereses en

español) como lo indica el reporte Public Private Partnerships in Education,²¹⁵ el existir un manejo de grandes cantidades de dinero, siempre deja la posibilidad de que existan actos de corrupción.

Ahora es turno de las fortalezas, las cuales como lo comprobaremos son realmente importantes. La UNESCO como sabemos es el principal promotor de esta modalidad de cooperación pero no es el único, en años recientes el WEF y el mismo BM se han encargado de profundizar e investigar más sobre esta modalidad, lo que ha dado como resultado que los tres organismos tengan las principales investigaciones y teorías. Además, también existen investigaciones de las ONG y fundaciones internacionales que han visto en esta modalidad muchas bondades para mejorar la educación. Algunos consideran que esta modalidad puede resolver las fallas de muchos años, la corrupción o la ineficacia de los gobiernos. Otros consideran que puede ser exitosa como mecanismo de cooperación para enriquecer y construir la capacidad de las instituciones involucradas con resultados a largo plazo.²¹⁶ Lo que es cierto es que ambas coinciden en que esta modalidad aporta resultados positivos en un problema ha perdurado muchos años y que requiere de nuevas alternativas o modelos que innoven y complementen la labor del gobierno. A continuación enlistaremos las fortalezas que encontramos y que sobresalen entre todos los actores mencionados.

La primera y más importante es la posibilidad de utilizar esta modalidad para aminorar el problema de la falta de financiamiento pues como lo indica la UNESCO “se vuelve una fuente más de recursos”,²¹⁷ que sirve para cubrir las necesidades prioritarias en cualquier nación. Lo que también da un respiro más para que se cumplan los objetivos de la EPT en el mundo, los cuales están en riesgo precisamente por falta de recursos. En esta búsqueda de recursos las modalidades que han surgido son muchas y las revisamos anteriormente pero esta modalidad es una de las que mejores resultados ofrece y en la que más le apuestan los organismos internacionales por las ventajas que ofrece, incluso la UNESCO tiene una página

²¹⁵ Education International. “Public Private Partnerships in Education”, p. 135, en: http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/200909_publication_Public-Private-Partnership-in-Education_en.pdf (página consultada 10/06/2010).

²¹⁶ Draxler, Alejandra, Op. cit., p. 15

²¹⁷ UNESCO/World Economic Forum. “Multi-stakeholder Partnerships for Education”, en: <http://www.pfore.org/about> (página consultada 30/05/2010).

dedicada a la promoción de estas alianzas.²¹⁸ Esto no quiere decir que las otras modalidades son ineficientes, se pueden combinar para tener mejores resultados como el enfoque SWAP.

En nuestro país esto puede significar recursos adicionales que realmente pueden hacer la diferencia si tomamos en cuenta que sólo se destina el 3% del presupuesto a inversión educativa pues casi todo tiene que ocuparse para el gasto corriente.²¹⁹ Además, la principal ventaja es que dichos recursos pueden ser monitoreados por los mismos donantes, quienes por ser los que aportan los recursos tienen el legítimo derecho a pedir reportes específicos y confiables de gastos, supervisar los trabajos y participar en la toma de decisiones, lo que da como resultado que los recursos se inviertan con eficacia y eficiencia pero sobre todo con transparencia. Sin embargo, no debemos de creer que todos los recursos saldrán del sector privado, en realidad completan los presupuestos gubernamentales y en algunos casos serán superiores.

La segunda va de la mano con la primera, pues la posibilidad que tiene esta modalidad de obtener recursos para financiar los proyectos, también la da la oportunidad de obtener recursos para ser autosustentable. Una de las principales características de cualquier negocio es que sea autosustentable y que reditué en ganancias, en este caso es algo parecido, si esta modalidad puede financiarse por si misma en poco tiempo, tiene mayores probabilidades de que se mantenga a pesar de los cambios de gobierno, del presupuesto gubernamental o por situaciones económicas externas. En el ejemplo que dimos de la JEI, dicho proyecto terminó como una ONG solida que es financiada por muchos organismos, instituciones y empresas nacionales e internacionales y el gobierno.

Además tiene otro punto a su favor y en el mismo sentido, el tener a muchos integrantes con recursos de diferente naturaleza le permite obtener ayuda financiera y no financiera donde esta última adquiere un gran valor, ya que es utilizada en áreas organizativas, administrativas, de desarrollo del proyecto o para la evaluación de resultados. Por ejemplo, las ONG pueden prestar expertos para planear y organizar un proyecto mientras que las empresas pueden dar asesorías gratuitas sobre tecnologías innovadoras y la parte académica puede hacer las evaluaciones pedagógicas. Todas estas acciones en otras

²¹⁸ Ídem.

²¹⁹ Presidencia del República 2007-2012. "Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012", p. 178, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada el 13/10/2010).

condiciones tendrían un alto costo y en este caso significan ahorros canalizados en forma de ayuda. Este ahorro y el no usar recursos del presupuesto para su mantenimiento dan a la población la tranquilidad de no estar desperdiciando recursos o dándoles mal uso, lo que representan acciones de buen gobierno y mejor manejo de recursos.

La tercera tiene que ver con el alcance de esta cooperación. Al consolidarse una alianza de esta naturaleza e incluir a los diferentes actores involucrados en la educación da la oportunidad de conjuntar esfuerzos, criterios, opiniones, recursos y competencias suficientes para contribuir en proyectos de relevancia con el recíproco impacto en la educación del país. En este sentido Jens Martens menciona que existen diferentes niveles de actuación: bajo, medio y alto, de estos los dos últimos son considerados de particular importancia para el desarrollo.²²⁰ Lo que nos da una idea de los alcances que tiene esta modalidad en la práctica, pues un proyecto de alto nivel puede significar importantes reformas en todo el país que aceleren y mejoren los sistemas existentes para alcanzar los objetivos más ambiciosos de calidad y cobertura.

La cuarta es la capacidad para evolucionar y crecer con objetivos más ambiciosos. Este tipo de alianzas promueven la inclusión así que entre más se integren y se involucren los actores también más efectivas son las estrategias que se pueden desarrollar. Aquí es importante recalcar que la verdadera fortaleza de esta modalidad no son los recursos financieros que se puedan obtener, sino la capacidad de construir coaliciones a favor de la educación, estimular la innovación e investigación y contribuir en creatividad y diversidad.²²¹ La razón es simple, lo que podría ser un proyecto más se extiende en más proyectos con metas más ambiciosas por efecto de las sinergias y las redes que involucran proporcionalmente a más integrantes, por lo que podríamos comparar este hecho con una bola de nieve donde la nieve son los proyectos que van creciendo, los participantes la llevan en una misma dirección para llegar a una meta pero si se cansa alguno viene otro atrás para ayudar y a medida que la bola crece, los demás se integran para empujar al mismo tiempo y no se detendrán mientras no lleguen a la meta.

La quinta es la posibilidad de trabajar en una educación integral. Hablando específicamente de la parte pedagógica, el que se tenga la oportunidad de hacer proyectos

²²⁰ Martens, Jens. Op. cit., p. 22

²²¹ Draxler, Alejandra. Op. cit., p. 52

en los tres niveles permite atender a la educación de forma integral tal y como lo recomienda la UNESCO, pues no sólo se obtiene una mejor cobertura o mejor uso de las TIC's sino que existe la posibilidad de atender otros problemas que repercuten en la calidad de la educación como la marginación, pobreza, salud, inequidad, etc., lo que trae a mediano plazo una mejora progresiva y sistemática de la calidad.

La sexta es el fortalecimiento de la responsabilidad y compromiso político. El que todos los sectores de la comunidad (privado, público y civil) estén involucrados y participen en el proceso de desarrollo de los proyectos y toma de decisiones, hace que se incremente el compromiso y responsabilidad pues son responsables no importando que los resultados sean buenos o malos. Así que finalmente hacen todo por lograr resultados positivos para cuidar su imagen y reputación.²²² Por otro lado, el no cumplir con los compromisos adquiridos y responsabilidades los pone en diferentes riesgos que no están dispuestos a correr.

La séptima es la sustentabilidad. En la práctica se crea una relación donde todos ganan, mejoran las relaciones con la comunidad y los actores adquieren mayor legitimidad.²²³ Estas relaciones no son sencillas y llevan tiempo, pero una vez que se consolidan se pueden escalar los objetivos y metas, Alexandra Draxler en su libro "New Partnerships for EFA"²²⁴ comenta que la legitimidad que adquieren estas alianzas aunado con los buenos resultados, las buenas relaciones con la comunidad y la buena organización nos permite llegar a la etapa de la sustentabilidad, la cual no es fácil de alcanzar, pero siendo la sustentabilidad el principal interés en la educación, no hay duda que todo el tiempo se busca alcanzar y la modalidad de MSPE da mayores oportunidades de conseguirla.

La octava tiene que ver con la cooperación, como ya vimos los lazos y alianzas que se crean pueden ser lo suficientemente fuertes para crear un ambiente democrático con igualdad para todos, donde se potencializa la cooperación a niveles que no hay en otro tipo de alianzas. Esto permite que se mejoren los canales de integración de la cooperación e igualmente su buen manejo. Se puede sacar provecho a la experiencia técnica de cada integrante en su nicho, mejorar la comunicación de los integrantes, potencializar la creatividad, productividad y participación, contribuir en las agendas de responsabilidad social o corporativa de las empresas e involucrar a sus empleados en prácticas de filantropía o

²²² Martens, Jens. Op. cit., p. 4

²²³ Draxler, Alejandra. Op. cit., p. 32

²²⁴ Ibidem. p. 45

trabajo en equipo, lo que a la larga les da legitimidad y credibilidad como actores sociales responsables que repercute en el incremento de negocios futuros. En pocas palabras, es una de las mejores formas de sacar provecho a la cooperación donde todos pueden salir beneficiados.

La novena es la no privatización y buen manejo de la gobernabilidad. El que se establezcan estas alianzas no fomenta la privatización, sino al contrario se busca que la educación llegue a todos a través del sector público, que como ya vimos no puede con toda la responsabilidad. Por lo tanto se trata de fortalecer la educación pública al interior para mejorar sus alcances y resultados con la ayuda de otros actores. Sin embargo, este tipo de alianzas puede causar cierta desconfianza sobre todo en sociedades acostumbradas a recibir la educación gratuita y que temen se privaticen los servicios públicos o peor aún, que se haga de la educación un negocio más. Por ello, esta modalidad tiene la gran ventaja de poder establecer a priori a cualquier alianza un adecuado marco legal, fiscal, contractual e institucional que elimine cualquier duda o sospecha de ello. En dicho marco se establecen las regulaciones que evitan riesgos de la pérdida de la soberanía o gobernabilidad, conflictos de intereses o malos entendidos y candados para evitar la corrupción. Estas acciones a su vez dan transparencia a cada uno de los procesos y los integrantes tienen claras las expectativas de la alianza. Incluso en algunos casos, se pueden establecer sanciones y amonestaciones con el acuerdo previo de los integrantes.

La décima es la posibilidad de evaluar y mejorar los resultados. Como ya mencionamos la responsabilidad y compromiso se fortalecen y por lo tanto, durante el desarrollo del proyecto el nombre y prestigio de cada integrante están en juego y no se arriesgan al fracaso. Por ello, todos los integrantes revisan y evalúan cada proyecto exhaustivamente antes de llevarlo a la práctica. En esta parte del proyecto entra principalmente la experiencia del sector empresarial quien está acostumbrado a evaluar los riesgos y las fortalezas del proyecto. Por si no fuera suficiente, durante el desarrollo evalúa con resultados medibles y claros cada uno de los pasos del proceso por lo que minimiza las posibilidades de cometer errores graves y en el caso de encontrar alguno replantea inmediatamente las soluciones. Una vez que se tienen los primeros resultados vuelve a evaluar los resultados para optimizarlos. Por lo que las posibilidades de éxito se incrementan progresivamente.

Finalmente mencionaremos otras fortalezas de menor rango pero que también son importantes.

1. Estas alianzas minimizan la posibilidad de actos de corrupción, malos manejos o fracaso.
2. Fomentan la participación social, la rendición de cuentas y la innovación de nuevas tecnologías.
3. Da oportunidades de mercado para las empresas.
4. Mejoran el nivel y la calidad de los posibles empleados del futuro.
5. Las alianzas pueden ser a largo plazo y para diferentes proyectos.
6. Los proyectos están enfocados a resultados concretos.
7. Se basan en análisis de costo-beneficio.

Con estas fortalezas terminamos este apartado, con la seguridad de que esta modalidad tiene efectividad y fortalece la eficiencia de la cooperación, por lo que es imprescindible que se ponga en práctica. Esto no quiere decir que nos olvidamos de las debilidades pero una vez que sabemos las desventajas se puede iniciar el proyecto tomándolas en cuenta para evitar en la medida de lo posible que estos errores se cometan o al menos se minimicen y por el contrario, se tomen en cuenta las fortalezas para que esta modalidad se vuelva más eficiente y efectiva.

3.4. Legislación en materia de cooperación gobierno-empresas.

Para estar seguros de que existieran las condiciones jurídicas para que esta propuesta no tenga tropiezos, revisamos las diferentes leyes que consideramos indispensables, como la misma CPEUM, la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, la Ley de Ingresos de la Federación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Educación, el Reglamento Interno de la SEP, el Código Fiscal de la Federación, los lineamientos para el ejercicio y control de gastos de la SEP y los Lineamientos para Recepción de Donativos y Donaciones de la SEP.

Sabemos que la cooperación internacional está contemplada como uno de los siete principios de la política exterior mexicana que se encuentran establecidos en la CPEUM en el artículo 89 párrafo X. En el mismo artículo se le denomina “cooperación internacional para el

desarrollo” un concepto claro pero con una amplia interpretación.²²⁵ La razón tiene que ver con la palabra “desarrollo”, que en las ciencias sociales se usa para diferentes motivos. Este término abarca los aspectos económico, social, humano, político, tecnológico, rural, local, etc. que en ningún momento se contraponen con los intereses de cualquier país sino que los complementan. Esta es una estrategia de la política exterior y tiene como fin precisamente lograr el desarrollo de nuestro país. A pesar de su importancia no siempre fue así, a continuación veremos brevemente el proceso por el que tuvo que pasar para que se plasmara en la constitución.

Este principio tiene sus orígenes desde la Segunda Guerra Mundial, por un lado se estableció en la ONU donde México fue uno de los principales promotores y por el otro, cuando los países latinoamericanos liderados por los Estados Unidos de América decidieron romper relaciones con las potencias del Eje y fortalecer las relaciones entre ellos como contrapeso del momento político que se vivía.²²⁶ Aunque los americanos lo usaron como instrumento para un mayor control de su zona de influencia, en la realidad también sirvió para que los latinoamericanos realmente se unificaran en la Organización de Estados Americanos (OEA). Desde entonces, la práctica de la cooperación regional e internacional se formalizó y se fortaleció, por lo que el gobierno mexicano se involucró como receptor de esta ayuda.

Sin embargo, la parte jurídica e institucional de nuestro país no avanzó al mismo ritmo, se crearon las primeras oficinas responsables como la Dirección General de Organismos Internacionales (DGOI) en 1951 con el objetivo de allegarse a las fuentes multilaterales de cooperación, pero no logró cumplir con sus objetivos pues las relaciones internacionales de esa época estuvieron supeditadas a las relaciones bilaterales con los Estados Unidos.²²⁷ Desde entonces, la institucionalidad de la cooperación internacional en México ha transitado por un constante proceso de reconfiguración administrativa que no siempre fue coherente o lineal, lo que originó posteriormente un debilitamiento y aletargamiento del respaldo político,

²²⁵ Rabasa, Emilio O. (coord.). Los siete principios básicos de la política exterior de México. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005. p. 56

²²⁶ Ojeda, Mario. Alcances y Límites de la política exterior de México. El Colegio de México. México, 1994. p. 4

²²⁷ Green, Rosario. México: la política exterior del nuevo régimen, en Centro de Estudios Internacionales (comp.), Continuidad y cambio en la política exterior mexicana. El Colegio de México. México, 1977. pp. 3-4

económico e institucional de la oferta de cooperación horizontal.²²⁸ Tendrían que pasar varios años para que se reconociera la importancia estratégica de la cooperación como un factor clave de la política exterior, lo que hizo que se buscara una participación más activa de manera de México en la agenda internacional.

Como parte de esta nueva política, en septiembre de 1971 la DGOI fue sustituida por la Dirección General de Cooperación Técnica Internacional (DGCTI) que, además de gestionar la recepción de ayuda internacional, comenzó a coordinar la oferta de algunas acciones de cooperación horizontal con los países centroamericanos.²²⁹ Fue el 11 de mayo de 1988 cuando la cooperación internacional para el desarrollo se instituyó formalmente como una obligación y facultad del Poder Ejecutivo, al incluirla explícitamente en las modificaciones a la fracción X del artículo 89 de la CPEUM. Un año después, se modificó el reglamento interno de la SRE y la DGCTI fue sustituida por la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC).²³⁰ Con estas acciones, parecía que se caminaba hacia la dirección correcta y pronto se tendrían mejores resultados.

Ha finales de la década de 1990 se dio un mayor respaldo político e institucional a la cooperación internacional en México. La SRE redactó una propuesta de ley en materia de cooperación internacional para el desarrollo que crearía una agencia, un fondo, un registro y un programa especial para articular las acciones de cooperación. Dos años más tarde, se creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (IMEXCI) como un órgano desconcentrado de la SRE, con el objetivo de albergar en una sola instancia a las unidades encargadas de la cooperación internacional de la cancillería.²³¹ La creación del instituto representó un gran avance en la institucionalidad de la cooperación para el desarrollo en México. No obstante, en los primeros años del siglo XXI el impulso que se venía dando a la cooperación mexicana comenzó a desvanecerse.

En 2001 se rechazó el proyecto de ley de cooperación internacional para el desarrollo elaborado en 1996. Ese mismo año, el IMEXCI se desintegró y fue sustituido por la

²²⁸ Prado Lallande, Juan Pablo. La cooperación técnica sur-sur de México a la luz de sus esquemas de cooperación internacional para el desarrollo, en Bruno Ayllón y Javier Surasky (coords.), La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y Realidad. Universidad Complutense de Madrid / Los Libros de la Catarata, España, 2010. p. 160

²²⁹ Ibidem. p. 155

²³⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores. "Acerca de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica", en: <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html> (página consultada el 10/06/2011).

²³¹ Idem.

Subsecretaría de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (SURECI). Las unidades que lo conformaban fueron reubicadas al interior de la SRE de la siguiente manera: la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA) se incorporó a la DGCTC; la Dirección General de Cooperación Educativa y Cultural se trasladó a la Dirección General de Asuntos Culturales; y la Dirección General de Cooperación Económica y de Desarrollo se asoció a la Dirección General de Promoción Económica Internacional.²³² Posteriormente, la SURECI fue transformada en el 2004 y se le dio el rango de Unidad, creándose así la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional (URECI); la DGCTC fue incorporada dentro de esta nueva estructura.²³³ Es importante señalar que la URECI, por su rango de “unidad”, tiene un estatus menor que el de la subsecretaría que la precedió, e incluso que el mismo IMEXCI, por lo que esta acción sepultó la posibilidad de tener tanto el organismo encargado de la cooperación como la ley que se encargara de normarla. Lo que parecía un gran logro institucional se vino abajo por el cambio de sexenio y desinterés de los grupos antagónicos en el Congreso de la Unión.

Como hemos visto hasta ahora, los intentos de crear un organismo y una ley encargada de la cooperación internacional no han sido nuevos, pero no se le ha dado la importancia que merecen. Sin embargo, en el sexenio del Lic. Felipe Calderón (2007-2012) parece que están presentes las condiciones necesarias, por un lado, ya se logró que se estableciera en el PND a la Cooperación Internacional para el Desarrollo como estrategia prioritaria. Por el otro, se promueve una iniciativa de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo presentada por la senadora Rosario Green.²³⁴ Sin embargo, lo que es realmente importante

²³² Idem.

²³³ Idem.

²³⁴ El 8 de marzo de 2007, la senadora Rosario Green presentó al Senado la iniciativa de Ley de Cooperación Internacional que propone, entre otras cosas, la creación de la Agencia Mexicana de Cooperación para el Desarrollo (AMEXCID) como órgano desconcentrado de la SRE y nuevo punto focal de la cooperación en el país. Desde esa fecha, la iniciativa estuvo sujeta a debate y trabajo legislativo en los que se le hicieron distintas modificaciones. El 13 de abril de 2010 la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En esa misma fecha se envió a la Cámara de Senadores para su dictaminación. Dos días después el Senado elaboró el dictamen y, finalmente, el 29 de abril de 2010 fue turnado al Poder Ejecutivo para su aprobación. Esta ley fue publicada el 6 de Abril del 2011. Aplaudimos esta ley pero desafortunadamente en un análisis breve encontramos muchas interrogantes y cabos sueltos que no vislumbran un buen futuro, incluso se reformaron varios temas importantes que sí estaban contemplados en los borradores pero que al final fueron ignorados. Vale mencionar que en dicha ley en primer lugar, no se le da el carácter dual a México como donante y receptor, sino parece estar diseñada para un país meramente donante. Segundo, la ley es excluyente ya que sólo faculta a donantes morales, dejando a un lado a los actores civiles. Tercero, no fomenta la corresponsabilidad de los recursos ni la participación de los estados y municipios, a quienes solo les da voz pero no voto. Cuarto, igualmente deja a muchos actores como el consejo consultivo y al director del consejo sin voto. Quinto, la cuestión de la fiscalización de los recursos es muy

es que exista una ley federal para la cooperación con actores, financiamiento y facultades claras.

Por lo tanto, consideramos necesario que se apruebe una ley federal de cooperación la cual debe tener un reglamento que establezca las reglas claras de su aprovechamiento y manejo. Pero se preguntarán, ¿por qué es tan importante una ley para la cooperación?, las razones son muchas pero las principales son las siguientes. Primera, es necesario establecer un marco jurídico institucional, administrativo y operativo que facilite la participación coordinada de las dependencias y entidades de los diversos sectores, involucradas en acciones de cooperación internacional, para obtener el mayor impacto posible en el desarrollo del país. La segunda razón tiene que ver con el establecimiento de una política de estado para la cooperación, ya que es una de las herramientas fundamentales de la política exterior mexicana, la tercera tiene que ver con la necesidad de brindar sustentabilidad al organismo que proponemos.

Independientemente de la propuesta de ley existente en la Cámara de Senadores, es importante mencionar las características primordiales que debe de tener cualquier ley que se apruebe en este sentido. Primero, esta ley debe de definir los actores nacionales e internacionales que pueden dar o recibir la ayuda así como, sus facultades y obligaciones. Segundo, debe de fortalecer y apoyar el área educativa que es la que nos preocupa. Tercero, tomar en cuenta el carácter dual que tiene nuestro país como donante y receptor de la cooperación. Cuarto, debe de incluir temas estratégicos como la mejora y cobertura de la educación planteadas en los ODM y la EPT. Es decir, que dicha ley esté en la posibilidad de tomar en cuenta las necesidades actuales y use políticas innovadoras como las propuestas de la UNESCO. Quinto, que defina las formas y medios de coordinación de los actores y las instituciones de gobierno. Sexto, que tome en cuenta la cooperación descentralizada y centralizada pues ambas formas pueden ser usadas pero cada una requiere un marco operativo y administrativo. Séptimo, debe establecer las reglas de la administración de los recursos económicos y materiales que se obtengan (incluyendo reportes y evaluaciones de los resultados en su aplicación). Octavo, debe establecer un registro transparente de los fondos y los benefactores. Noveno, establecer las funciones, operación, facultades y

ambigua. Sin embargo, es importante mencionar que falta que se expida el reglamento y por lo tanto nuestro juicio puede ser subjetivo, mientras no esté publicado seguiremos sugiriendo la creación de dicha ley con las recomendaciones citadas en este documento.

obligaciones del organismo que proponemos. Decimo, establecer los principios y políticas de estado en materia de cooperación internacional que para dar sustentabilidad al organismo. Una vez que esta ley y su correspondiente reglamento se hagan realidad tendremos el marco jurídico propicio para dar sustento a esta herramienta tan importante y estratégica de la política exterior.

En la revisión exhaustiva de las demás leyes y reglamentos, encontramos una constante mención de la cooperación sin embargo, consideramos que la ley que proponemos le daría a este concepto un mejor sustento para su interpretación y aplicación.

En el caso específico de la SEP encontramos en el marco jurídico un tema que amerita sea citado. Para poder hacerlo es importante explicar que hay tres diferentes documentos que facultan a tres diferentes entes. El Reglamento Interno de la SEP faculta a la Dirección General de Relaciones internacionales para gestionar la ayuda internacional,²³⁵ los Lineamientos para la Recepción de Donativos y Donaciones facultan a las Unidades Regionales para ser receptoras de la ayuda local o nacional la cual puede ser por medio de donativos o donaciones materiales²³⁶ y El Manual de Uso de Recursos Financieros del Programa Escuelas de Calidad faculta a los centros escolares para recibir ayuda bajo la supervisión de las Unidades Responsables.²³⁷ Una cuestión que de inicio puede ser discutible por existir tal dispersión de responsables sin embargo, también hay que reconocer lo valioso que es el hecho de que existan tantos canales de recepción de la cooperación y el valor que se le da a la gestión de cada uno de ellos para la obtención de recursos.

Sin embargo, el punto importante es que los Lineamientos para la Recepción de Donativos y Donaciones no hacen mención a los procedimientos para una eficiente y equitativa distribución de la ayuda, punto que consideramos debe de ser revisado pues podría resultar en grandes recursos desperdiciados o mal manejados en cualquiera de las oficinas o escuelas. Por ejemplo, el artículo 10º deja totalmente a discreción el uso de los recursos materiales o económicos obtenidos de donativos siempre que se tenga el visto bueno del titular de la misma Unidad Responsable y sirvan para cumplir los programas y

²³⁵ “Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública”, artículo 17º, en: http://www2.sepdf.gob.mx/convocatoria_PEC/normatividad/reglamento_interior_sep.pdf (página consultada el 11/05/2011).

²³⁶ Secretaría de Educación Pública. Lineamientos para la Recepción de Donativos y Donaciones. Artículo 1º, SEP. México, 2007.

²³⁷ SEP. Manual de Uso de Recursos Financieros del Programa Escuelas de Calidad. SEP. México, 2010. p. 16

prioridades de la SEP. Es decir, que una buena gestión individual o la suerte pueden significar que una oficina o escuela reciba grandes recursos materiales o económicos que bien pueden serle útiles o pueden resultar excesivos. Para que se comprenda pondremos el ejemplo de una escuela en una pequeña ciudad que se encuentra junto a una zona industrial. Dicha escuela puede tener la fortuna de que las fábricas vecinas le ofrezcan grandes cantidades de recursos materiales (computadoras, aulas de medios etc.), lo que en un principio permitiría que la escuela se equipara muy bien, pero si son excesivos, muchos de esos recursos terminarían en la bodega de la escuela pudiéndose ocupar en otra escuela. En el caso de los recursos económicos puede suceder algo similar y ser gastados en cosas innecesarias para la escuela.

Con esto terminamos las consideraciones y cambios que se deben hacer en el aspecto legislativo. Como podemos ver, la primera recomendación es la más importante e involucra acciones del Congreso de la Unión y el Ejecutivo que son indispensables y urgentes. La segunda acción que puntualizamos sobre los lineamientos es materia de reglamentación interna de la SEP, pero no por ello se deben de pasar por alto la transparencia, equidad, eficiencia y eficacia de la cooperación.

3.5. Perspectivas de la educación básica en México.

Gracias a nuestra investigación sabemos que los problemas de cobertura y calidad son complejos y es indispensable que la educación se atienda de forma integral, esto significa que en cualquiera de las acciones o políticas diseñadas no deben de faltar los temas de financiamiento, compromiso político, cooperación, visión internacional, eficiencia, eficacia, etc. Como resultado de estas necesidades, hemos planteado una propuesta que atiende cada uno de estos temas y en los párrafos anteriores hemos demostrado que puede contribuir a disminuir estos problemas. Además, señalamos los cambios necesarios en la legislación que harían que este organismo funcione correctamente. Ahora es momento de plantear que es lo que esperamos como resultados al poner en práctica esta propuesta.

Por cuestiones meramente de organización desglosaremos cada uno de los temas mencionados y lo que esperamos que suceda al poner en práctica nuestras propuestas, no

sin antes recordar que todos ellos son igualmente importantes para que la calidad y la cobertura de la educación básica mejoren.

Comencemos por el financiamiento, como ya revisamos previamente los recursos que aportan los actuales actores involucrados (incluyendo al gobierno) no son suficientes, por lo que nuestro análisis nos llevó a buscar en las empresas transnacionales y la cooperación internacional una alternativa más de financiamiento. Durante la comprobación de esta hipótesis descubrimos que además de mayor financiamiento se requería que los recursos se manejaran de manera eficiente y eficaz y mientras no se cumplieran estas dos condiciones no habría dinero que alcanzara por lo que era necesario un organismo vigilante de estas dos acciones y un marco jurídico que diera certeza del buen manejo de los recursos.

Así que en el momento en que esta propuesta se lleve a cabo y con base en el análisis previo que nos confirma la colaboración de las empresas transnacionales y demás actores estamos seguros que en poco tiempo habría una recaudación de recursos económicos y materiales suficiente para aminorar el problema de la falta de financiamiento, con una importante mejora de los mecanismos de supervisión y planeación de gastos en proyectos que cumplan con las dos condiciones anteriores. Por lo que a mediano plazo (2 o 3 años) se tendrían los recursos suficientes para que este organismo lleve a cabo proyectos que cubran las necesidades más urgentes de cobertura y calidad. Además, este tiempo sería suficiente para iniciar su auto-sustentabilidad, lo que confirmaría su efectividad para contar con el reconocimiento nacional e internacional. A largo plazo, habrá contribuido a disminuir el problema de financiamiento y en el mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación básica en México.

En segundo lugar nos enfocaremos en la cooperación internacional. Cuando buscamos la explicación de esta problemática en las teorías de la interdependencia y la cooperación internacional sabíamos que nos darían las bases para diseñar nuestras propuestas pero a medida que avanzábamos en el análisis, encontramos que la herramienta que necesitábamos para este caso era la misma cooperación.

Por esta razón nuestra propuesta esta basada en hacer uso de la cooperación de manera exponencial y eficiente así que una vez que estas propuestas sean un hecho, estamos convencidos que con el organismo y la ley que proponemos se crearán los lazos y sinergias

necesarias para que esta cooperación vaya en aumento así como, los resultados positivos que este tipo de alianzas representan. No olvidando que esta sustentada en un causa noble y una responsabilidad social creciente de la que se pueden obtener muchos beneficios. Bajo estas condiciones a mediano plazo nos permitiría incrementar las metas y expectativas del organismo que se plasmarían en proyectos más ambiciosos bajo lazos de cooperación consolidados y en constante expansión lo que a largo plazo y con base en la experiencia, evaluación de proyectos previos y resultados tangibles nos permitiría confirmar la consolidación de una institución encargada de la cooperación internacional que haga uso de ella de manera sistemática y eficiente.

En tercer lugar haremos mención de la visión internacional la cual va de la mano con la cooperación. Cuando iniciamos esta investigación enfatizamos que una de las causas por la que no se habían encontrado mejores alternativas era precisamente porque no se hacía uso de una visión más allá de las políticas internas y que era necesario hacer uso de la visión internacional la cual amplía el entendimiento de los problemas actuales sobre todo de aquellos que se han potencializado como resultado de la globalización. En otras palabras aprender cómo todo el mundo está interconectado y mantiene un delicado equilibrio y ser capaz de relacionar lo que se hace a nivel local con un contexto más amplio a nivel mundial. Por lo tanto, argumentamos que era necesario un internacionalista para llevar a cabo esta investigación.

El llevar a cabo estas propuestas tiene como fin primordial el ayudar a disminuir esta problemática pero estamos seguros que de llevarlas a cabo se revalorará la importancia de la visión internacional, los internacionalistas y por supuesto, de las relaciones internacionales en el planteamiento de las políticas nacionales lo que permitirá potencializar su uso y abrir más oportunidades de acción en los diferentes problemas sociales a los que se enfrenta el país y por que no, algún día pudiera servir como modelo en otros países.

Ahora es el turno del compromiso político el cual fue un punto que enfatizamos como causa de que muchas políticas y acciones no funcionen a la hora de ponerlas en práctica. Sin embargo, también fue el tema que más cuidamos a la hora de plantear las propuestas y por ello, explicamos porque esta vez no sería un problema.

Así que lo que esperamos con esta propuesta es que se fortalezcan estos compromisos. Como lo vimos en los ejemplos presentados, este tipo de alianza nos permitirá crear mayores responsabilidades morales acordadas por los mismos integrantes y del conocimiento de la sociedad lo que les dará una obligatoriedad igual a la de un contrato, por lo que las posibilidades de que no se cumplan se reducen ínfimamente y en el caso de no cumplirse estos compromisos traerían repercusiones que ninguno de los actores estaría dispuesto a correr. Iniciado este ciclo de responsabilidades compartidas estamos seguros que a medida que nuevos integrantes se involucren los compromisos políticos y morales se fortalecerán, creando una red de voluntades en la que todos trabajen en la misma meta. Esto no quiere decir que una vez adentro no puedan salir, sino que saldrán en el momento en que hayan cumplido con los compromisos acordados previamente y cuando deseen volver a participar podrán hacerlo como la primera vez. Así que a largo plazo se tendrá toda una estructura de compromisos serios que no podrá debilitarse por cambios de gobierno o por los políticos que estaban acostumbrados a prometer y no cumplir.

Una vez que cubrimos estos temas podemos hablar de la calidad y la cobertura que es la parte medular de nuestra investigación y donde más expectativas tenemos. Comencemos por la cobertura pues no podemos hablar de calidad sino tenemos primero las escuelas. El que se aseguren recursos, compromiso político, cooperación y una visión internacional nos da la tranquilidad para poder asegurar que una vez que este organismo inicie tendremos los primeros proyectos para establecer escuelas en aquellos lugares donde hacen más falta y muy probablemente en un año sean una realidad. Para los siguientes años este organismo estaría en la posibilidad de aumentar las metas en el número de donantes y recursos financieros ya que se tendría la experiencia y la retroalimentación de los proyectos previos. A largo plazo, esto significaría que se minimizara el problema de la cobertura en la educación básica y porque no, la posibilidad de que este proyecto se extienda a la educación media y superior.

En el caso de la calidad es un poco más complejo hablar de resultados inmediatos pero eso no quiere decir que no podamos tener indicadores preliminares que nos confirmarán que vamos por el camino correcto y que debemos de pulir. En el mismo año en que los primeros proyectos de infraestructura se construyan se estará en la posibilidad de capacitar a maestros y autoridades educativas, equipar las primeras instalaciones con TIC's y establecer

objetivos y metas de calidad por lo que se podrían iniciar labores tan pronto se entreguen las escuelas. Para el siguiente año, tendríamos los primeros resultados para ser evaluados, lo que nos permitiría tener los elementos suficientes para replantear las nuevas necesidades, estrategias y proyectos que darían continuidad a los objetivos del organismo pero sobre todo, pruebas tangibles para determinar que este proyecto contribuye eficientemente en el mejoramiento de la calidad basadas en los criterios básicos de calidad establecidos, más las evaluaciones de alumnos y maestros tal como lo marca La Alianza por la Calidad de la Educación. Con ello, se habrá contribuido para lograr los objetivos del sexenio 2007-2012.

Otro tema que es de vital importancia para resolver esta problemática es la atención integral de la educación la cual estaba desatendida por la carencia de cada uno de los puntos señalados en los anteriores párrafos pero esta vez esos puntos están cubiertos, así que estamos seguros que este proyecto será un éxito pues por fin se podrán atender de forma progresiva todos aquellos temas que repercuten en la calidad de la educación como la pobreza, alimentación, salud, equidad, etc. Este trabajo incluso permitiría a mediano plazo escalar la cooperación y propuesta a otras secretarías de gobierno o ¿porqué no? crear una agencia nacional de cooperación que atendiera todos los problemas sociales.

Conclusiones.

Ha llegado el momento de hacer el balance y las reflexiones de esta investigación, para hacerlo de una manera ordenada comenzaremos por recordar los capítulos desarrollados y los objetivos planteados; posteriormente daremos las conclusiones a las que llegamos en cada uno de ellos; y por último los comentarios finales.

Al iniciar esta investigación decidimos dividirla en tres capítulos que nos permitieran hacer un análisis minucioso de los antecedentes, la situación actual del problema y las posibles alternativas. Bajo esta premisa, en el primer capítulo nos planteamos el objetivo de estudiar y analizar brevemente los antecedentes históricos de la educación básica con el fin de tener los elementos necesarios para comprender y profundizar en los problemas de cobertura y calidad. Para lograr este objetivo también explicamos que teníamos que tomar en cuenta las perspectivas nacional e internacional, ya que ambas servirían como punto de comparación si una de ellas no estaba funcionando correctamente. Además, explicamos que con el fin de tener una mejor referencia cronológica con el presente, debíamos hacer énfasis en la administración presidencial del Lic. Vicente Fox Quesada (2000-2006).

Afortunadamente este objetivo se cumplió, ya que desglosamos los datos importantes y elementos necesarios para comprender estos problemas desde su origen. Al revisar los periodos de auge y rezago de la educación encontramos que en ambos casos las cuestiones políticas, económicas y religiosas habían influido de alguna forma y en diferente grado a que se impulsara o frenara la educación, como ejemplos, basta echar un vistazo a las épocas de la edad media y la ilustración. La primera fue un periodo oscuro de la educación donde por influencia de la religión y por órdenes de los monarcas, sólo miembros de la clase alta o sacerdotes tenían el privilegio de ser educados. En la segunda, los gobiernos vieron en la educación una oportunidad de obtener mayores recursos, por lo que decidieron quitarle momentáneamente el poder a la iglesia para impulsar el desarrollo de las ciencias y del conocimiento extensivo. Es importante mencionar que en el caso particular de la religión, creemos que dicha influencia fue muy fuerte en el pasado pero a raíz de que muchos países adoptaron la educación laica, ha ido perdiéndola de manera progresiva.

En relación a nuestro país la situación fue muy semejante, desde la época de la conquista y hasta los años recientes hubo pequeños lapsos de tiempo donde se reflejaron resultados

positivos. En realidad fue hasta el siglo XX y específicamente en el momento en que se incorporó este derecho a nuestra Constitución de 1917, cuando realmente se creó un compromiso político más fuerte que obligó a los gobiernos siguientes a buscar alternativas para estos problemas.

Con estos elementos llegamos a la conclusión de que existen muchos factores que hacen muy complejos estos problemas, sin embargo, la religión, el interés político y la cuestión económica han sido determinantes. Tomando en cuenta este panorama, consideramos que cuales sean las alternativas deben estar diseñadas y pensadas de tal manera que los factores mencionados no sean impedimento, por el contrario, como primer objetivo debe estar considerado el obtener recursos suficientes y contar con el interés político para iniciar cualquier proyecto. Cuando hablamos de interés político nos referimos a compromisos firmes que cumplan con una mejor planeación, distribución de recursos, seguimiento y sobre todo, resultados. Como vimos en el contexto nacional, varios de los gobiernos prometieron grandes políticas o proyectos que aparentemente darían formidables resultados pero al final se desvanecieron y quedaron en puras promesas incumplidas dejando la responsabilidad a la siguiente administración.

El segundo capítulo tenía como propósito concentrarnos en el escenario actual, por lo que definimos dos objetivos específicos para desarrollar. El primero era revisar y analizar la situación en que se encontraban los problemas de calidad y cobertura dentro de la educación básica, para determinar por qué no se habían resuelto y la importancia que tenía hacerlo. El segundo objetivo era identificar y analizar de manera general las recomendaciones de la UNESCO para establecer cuales correspondían al propósito de mejorar la calidad y la falta de cobertura educativa, ya que primero nos debíamos concentrar en las recomendaciones que atendían los factores intrínsecos para después revisar los extrínsecos, lo que significó que este objetivo fuera más ambicioso y difícil.

Para poder cumplir con los dos objetivos nos limitamos a la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), la cual dividimos en los contextos nacional e internacional. Sin embargo, sabíamos que para poder cumplir con el segundo objetivo necesitábamos hacer un tercer apartado, ya que las lecturas previas sobre los actores relacionados a la educación nos indicaban que la UNESCO era el organismo internacional que lideraba todas las acciones, por tanto, debíamos dedicarle un espacio importante al

análisis de las recomendaciones relacionadas para encontrar indicios de resultados positivos que nos ayudaran a plantear alguna alternativa. A pesar de que tuvimos que leer mucho para encontrar las recomendaciones que buscábamos, finalmente tuvimos éxito y seleccionamos las más importantes que se referían a la calidad, la cobertura universal o que daban continuidad a las recomendaciones del Marco de Dakar (2000), las cuales fueron nuestro punto de partida.

En este segundo capítulo llegamos a varias conclusiones que dividimos según el contexto.

Contexto Internacional.

1. Es el momento en la historia de la educación cuando más preocupación hay en estos temas porque cada vez son más complejos y se están globalizando, pero sobre todo inquieta el hecho de que siendo el Estado-Nación el principal responsable del problema, cada vez muestra menos capacidad para resolverlos, por lo tanto, consideramos importante que el gobierno mexicano se involucre en la búsqueda de estrategias que sirvan de contra peso a este paradigma.
2. La respuesta de los organismos e instituciones internacionales como responsables solidarios es sobresaliente, especialmente el trabajo de la UNESCO. Sin embargo, no es suficiente, por lo que estamos seguros que se debe apalancar este esfuerzo con la optimización de la cooperación internacional y una mayor sensibilización hacia la responsabilidad compartida entre los diferentes actores internacionales, lo que ayudará a lograr estas metas.
3. El decidir cual o cuales deben ser las modalidades de ayuda o cooperación que se deben utilizar para las condiciones de cada país, es lo que determinará que se tenga éxito en la disminución de estos problemas.
4. El problema de financiamiento es un factor determinante que debe de ser atendido, por lo que independientemente de cual sea la modalidad de cooperación que convenga, es preponderante buscar el apoyo de las compañías transnacionales, las cuales tienen la capacidad suficiente para aportar los recursos económicos que hacen falta.

Contexto nacional.

1. Los problemas de calidad y cobertura no han sido resueltos por no ser atendidos de forma global los factores intrínsecos (cobertura, equidad, eficacia, eficiencia, pertinencia, necesidades básicas de los centros escolares, etc.) y extrínsecos (la falta de financiamiento, visión internacional más amplia, compromiso político, el poco uso de la cooperación internacional y la atención integral, sin olvidar aquellos que de alguna manera interfieren en el proceso como la pobreza, la salud, la alimentación, etc.). Por lo tanto, es primordial que las políticas sean diseñadas tomando en cuenta todos estos temas de una forma integral para lograr mejores resultados.
2. México no ha cumplido cabalmente con las recomendaciones de la UNESCO por lo que no han dado los resultados esperados, por lo tanto, es indispensable que se concientice de su importancia pero sobre todo, se establezca un compromiso político real que garantice su cumplimiento para obtener resultados eficientes y concretos.
3. La cooperación internacional es la base de las recomendaciones de la UNESCO pero es una acción que el gobierno mexicano no está aprovechando adecuadamente, por lo que es urgente que nuestro país haga uso eficiente de ella.

En el tercer capítulo era el momento de recapitular y revisar las teorías de las relaciones internacionales para encontrar una explicación a esta problemática y presentar nuestras propuestas. Para entonces, ya teníamos una hipótesis preliminar la cual era producto del uso de las teorías de la interdependencia y la de la cooperación internacional, el análisis previo y la interpretación que le dimos al problema. Así que tuvimos que plantear los últimos dos objetivos para comprobar que íbamos en la dirección correcta. El primero, era revisar y analizar las recomendaciones que específicamente estaban basadas en la cooperación gobierno-empresas transnacionales, que además tuvieran como fin mejorar la calidad y la falta de cobertura en la educación básica, esto con el propósito de distinguir sus fortalezas y debilidades así como su importancia. El por qué de este objetivo era lo importante, por lo que a continuación daremos la explicación. Para este momento ya teníamos la seguridad de que la cooperación internacional junto con el apoyo de las compañías transnacionales eran la clave para nuestra propuesta, así que debíamos encontrar aquellas acciones o

recomendaciones que tuvieran buenos resultados en este sentido, pero además debían sustentar nuestra hipótesis con ejemplos de éxito y efectividad.

A medida que avanzábamos encontramos más información sobre los buenos resultados de la cooperación en la educación pero también nos llevó a la primera conclusión: nuestro país no cuenta con una estructura institucional encargada únicamente de la cooperación y por lo tanto, no está garantizado su buen uso y eficiencia. Así que comenzamos a ver la posibilidad de proponer la creación de un organismo bajo este compromiso que sirviera para aminorar los problemas de calidad y cobertura, que además atendiera todos los temas ligados a la educación básica como el cumplimiento de los parámetros de calidad, financiamiento, la importancia de la visión internacional, el compromiso político, etc. es decir, la atención integral de la educación.

Una vez que logramos plasmar e integrar todas estas ideas, presentamos nuestra primera propuesta en la que considerábamos necesario e impostergable la creación en México de un organismo permanente que sea promotor, facilitador y vigilante de la cooperación entre empresas, organismos e instituciones nacionales e internacionales y gobierno que enfoque sus esfuerzos a disminuir la problemática en la educación básica con base en las recomendaciones de cooperación de la UNESCO y las políticas nacionales. Todo esto, con el fin de que existan autoridades de tiempo completo que trabajen en mejorar la cooperación, sin que esto conlleve a aminorar la autoridad del Secretario de Educación Pública, sino que coadyuven en el cumplimiento de las metas educativas de nuestro país.

En esta propuesta estaba integrada también nuestra hipótesis en la que estamos seguros que si se creara este organismo junto con un marco jurídico adecuado y transparente para facilitar la cooperación entre las empresas privadas y el gobierno, a corto plazo se vería disminuido el problema de la cobertura, y a mediano plazo se lograría mejorar la calidad, basándonos en que este organismo tendría el suficiente poder de convocatoria para reunir una gran cantidad de empresas privadas capaces de aportar de manera significativa recursos que podrían ser focalizados a escuelas o en el mejoramiento de la calidad, atendiendo de forma integral todos los problemas que la limitan. Con esto, más la acciones necesarias para su buen funcionamiento, el seguimiento continuo y la evaluación de resultados, se llegaría a largo plazo a minimizar estos problemas.

Aquí habíamos terminado de cumplir con el primer objetivo el cual fue todo un éxito sin embargo, era necesario comprobar lo que habíamos propuesto. Para ello, nos dedicamos a buscar y presentar ejemplos de alianzas semejantes que demostraran que nuestra propuesta era viable y funcional. En los tres casos que revisamos encontramos varias coincidencias y hechos que nos daban la tranquilidad pero sobre todo el sustento de que nuestra propuesta funcionaría en la práctica. A continuación, mencionaremos los más importantes: los tres proyectos habían tenido una excelente convocatoria; se lograron recaudar importantes sumas de dinero; se crearon importantes redes de cooperación entre los diferentes actores; se llevaban a cabo con una importante apropiación del proyecto por parte de los involucrados; contaban con la aceptación pública y por lo tanto legitimidad; contaban con instrumentos jurídicos que le daban transparencia y seriedad al proyecto pero sobre todo facilitaban la cooperación; atendían varios de los problemas de la educación en forma integral; en todos los casos se fortaleció el compromiso político por sustentarse en la responsabilidad compartida, cooperación y responsabilidad social; en todos los casos había un organismo coordinador con representantes de todos los integrantes (aunque en ninguno se tenía de forma permanente, el reporte y análisis al proyecto de Jordania que era el más importante, sugería que debía haberlo). Además encontramos muchos otros ejemplos que aunque se encontraban en proceso ya se presentaban indicios de que estaban funcionando.

Después de esto, nos fuimos directo a revisar las fortalezas y debilidades de esta propuesta con el único fin de hacer un balance para constatar que una vez que se ponga en marcha este proyecto se tomen en cuenta para que se minimicen las debilidades y se obtengan mayores ventajas de sus fortalezas para que sea efectiva y eficiente. Después de haber revisado con detalle cada ejemplo y hacer una valoración, llegamos a la segunda conclusión: este proyecto es totalmente viable para ser aplicado en nuestro país, como cualquier otra propuesta tiene algunas debilidades menores que son fácilmente corregibles por lo que no ponen en riesgo el resultado. Además las ventajas son muchas, pues esta propuesta atiende los temas internos y externos lo que garantiza buenos resultados.

Quedaba pendiente revisar la parte jurídica que asegurara el buen funcionamiento del organismo, así que nos enfocamos en el segundo objetivo, revisar la actual legislación en materia de cooperación internacional y especialmente entre la SEP y las empresas privadas para plantear si era necesario sugerir un cambio en la legislación que permita crear un

adecuado marco de cooperación. En esta parte del trabajo tuvimos que revisar la Constitución Política, las leyes federales, reglamentos de estas leyes y los lineamientos internos de la SEP. Al final valió la pena, pues pudimos hacer la tercera conclusión: aunque la cooperación está enmarcada en la Constitución y varias de las leyes federales, no existe una ley que se encargue de regular esta cooperación y mucho menos un organismo responsable, por lo que es necesario proponerlo. Es importante mencionar, que hubo varios intentos de hacer una ley federal pero fracasaron y actualmente se encuentra detenida una de estas propuestas en el congreso (marzo 2011). A este respecto, nos pareció inconcebible que no la hubiera, así que nuestra segunda propuesta fue la creación urgente de una ley federal de cooperación que estableciera las reglas de su aprovechamiento y manejo, cuidando que haya transparencia en este punto.

Por último, mencionamos que los lineamientos para la recepción de Donativos y Donaciones de la SEP debían ser revisados ya que no hacen mención a los procedimientos para una eficiente y equitativa distribución de la ayuda.

Con estas recomendaciones concluimos nuestro último capítulo el cual resulto un poco complicado por la cantidad de leyes consultadas, pero finalmente obtuvimos lo que queríamos, revisar que existiera un marco jurídico adecuado o en caso contrario, sugerir el establecimiento de uno que no limitara nuestra propuesta sino que lo fortaleciera legalmente con facultades y obligaciones, así como normas que aseguren su funcionamiento al tiempo que se cumplen los conceptos de transparencia, eficiencia y eficacia.

Recapitulando los párrafos anteriores podemos asegurar que nuestra hipótesis fue comprobada correctamente y que las teorías que escogimos para ayudarnos a entender el problema eran las idóneas. Además, el haber seguido un protocolo minucioso, cumplido con todos los objetivos planteados, presentado ejemplos comprobables y serios, dando argumentos sólidos respaldados con información fidedigna y de especialistas en el tema que sustentan nuestras afirmaciones nos dan la confianza para confirmar que esta investigación tiene toda validez.

Ahora es momento de hablar de las expectativas que tenemos puestas en este proyecto. Cuando iniciamos esta investigación sabíamos que los problemas de calidad y cobertura en la educación básica eran complejos, ya que son parte del proceso educativo y no pueden ser

desligados completamente, así que durante la investigación tendríamos un gran reto pues no sólo nos enfrentaríamos a estos problemas sino que debíamos entenderlos como parte de un todo. Este reto haría más complicado nuestro trabajo, pero no nos detuvimos al contrario, sirvió para potencializar nuestras expectativas ya que al tratar de aminorar los problemas planteados, contribuiríamos a atender otros problemas relacionados como la falta de financiamiento, el poco o nulo compromiso político, el deficiente manejo de la cooperación internacional y nacional, malos manejos de los recursos, visión internacional, continuidad, eficacia y eficiencia.

Estamos seguros que este organismo sería capaz de obtener recursos suficientes para llevar a cabo de manera progresiva numerosos proyectos de diferente nivel e impacto pues como comprobamos, tiene asegurada la cooperación de las empresas transnacionales y el apoyo que ya daban los otros actores. Además el poder vigilar que los recursos sean gastados con transparencia y bajo la supervisión de todos los miembros (en especial los que aportan los recursos) haría que estos recursos se apliquen en proyectos bien planeados, efectivos y eficientes, lo que permitiría ver resultados positivos. Esta vigilancia, más el incremento de recursos asentaría las bases para que sea auto-sustentable y crezca de manera progresiva en relación a sus ingresos y proyectos.

En cuanto a los proyectos esperamos muy buenos resultados por las siguientes razones: Primero, los proyectos serían seleccionados con base en las necesidades prioritarias que presente la SEP, lo cual permitiría que estos proyectos sean resultado de estudios serios y confiables. Segundo, el organismo sería el encargado de organizar comités responsables de planeación, supervisión y evaluación de los proyectos, los cuales estarían formados por representantes de todos los involucrados. Esto tiene dos ventajas, la primera es que estos comités darían transparencia, confiabilidad y sobre todo la tranquilidad de que los proyectos se lleven a cabo correctamente ya que cualquier mal manejo o error repercutiría no sólo en el representante sino en la imagen del actor que representa (algo que difícilmente sucederá si tomamos en cuenta que cada actor vigila a sus representantes). La segunda es que además de los comités, contaría con la vigilancia del mismo gobierno lo que sería un doble candado para la vigilancia. Tercero, el que este sea un organismo autónomo y dirigido por un comité integrado por todos los actores, tiene la ventaja de poder dar continuidad a el trabajo

desempeñado sin que se afectado por cambios de gobierno, partido políticos o autoridades educativas.

Ahora hablaremos del tiempo de espera. Los factores para que un proyecto funcione son muchos pero siempre está el más importante, en este caso nosotros consideramos que el tiempo es el vital por lo tanto, es indispensable que este proyecto se apruebe lo más pronto posible, ya que las condiciones o variables consideradas para la viabilidad de este proyecto pueden variar a medida que pasa el tiempo y no podemos asegurar los mismos resultados en dos, cinco o veinte años. De lograr su aprobación entonces si podemos hablar de tiempos pues sólo requeriremos el tiempo necesario para establecer físicamente el organismo, hacer los cambios legislativos y poner en marcha los proyectos. Afortunadamente estas tres tareas requieren de un plazo no mayor a un año, así que si esto fuera posible estamos seguros que en un año tendríamos un organismo trabajando y con los primeros proyectos en marcha, pues este mismo año también serviría para la logística (lanzar la convocatoria, aprobar la ley que proponemos obtener los primeros recursos, capacitar a los integrantes fundadores y hacer los estudios necesarios para determinar los objetivos o proyectos prioritarios). Para fines del segundo año estarían los primeros resultados para ser evaluados y corregidos (si así lo ameritaran). Con la segunda convocatoria anual más la retroalimentación se daría inicio a un ciclo donde aumentarían los proyectos de acuerdo al incremento de donantes y donativos y por lo tanto, el impacto de los proyectos sería de tres tipos: bajo, mediano y alto impacto. De continuar este proyecto bajo este nivel de crecimiento, estamos seguros que a mediano plazo los problemas planteados habrán disminuido considerablemente y a largo plazo se habrán atendido de manera paralela los problemas que de forma indirecta afectan a la calidad y que durante muchos años no se habían podido atender de forma integral. En esta última parte estamos convencidos que este proyecto a largo plazo podría ser aplicado a otros problemas sociales y bajo la supervisión de las autoridades responsables de cada tema o ¿por qué no ser más ambiciosos? Quizá sea este el proyecto piloto para un organismo nacional de cooperación que no sólo atienda a la educación sino involucre a todos los problemas sociales y por consiguiente a todas las autoridades gubernamentales.

Finalmente tenemos que hablar de lo que queremos dejar como legado con esta investigación. Cuando iniciamos este trabajo enfatizamos que una de las causas por la que no se habían encontrado mejores alternativas a este tipo de problemas era la falta de visión

internacional que amplía el entendimiento de los problemas actuales, especialmente de aquellos que se han potencializado o tienen sus orígenes en la globalización. En este sentido hicimos mención de que todo el mundo está interconectado y nos mantenemos en un delicado equilibrio pero es necesario que el hombre en lo individual sea capaz de relacionar lo que se hace a nivel local y las repercusiones que tienen sus acciones en el contexto internacional. Así que a continuación desglosaremos tres metas que consideramos igualmente importantes.

La primera es contribuir a que México cambie la estrategia de enfrentar los problemas en la educación a través del uso de una visión internacional que le permita entender los problemas desde dos perspectivas (nacional e internacional). La segunda meta es contribuir a disminuir esta problemática resaltando la importancia y el valor que tiene la cooperación internacional de los organismos, instituciones y otros actores internacionales, así como la ayuda económica que pueden aportar las empresas transnacionales. La tercera es revalorar la importancia de las relaciones internacionales y por supuesto, de los internacionalistas para la solución de problemas que son considerados internos pero que las políticas nacionales por sí solas no logran aminorar. Esto nos permitiría potencializar su uso y abrir más oportunidades de acción en los diferentes problemas sociales a los que se enfrenta el país.

Bibliografía

Axelrod Robert. La Evolución de la Cooperación, Aliance, Universidad de Madrid, España, 1986, 241p.

Banco Mundial. Alianza Estratégica con México 2008-2013. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial. Unidad Administrativa de País - Colombia y México / Región de América Latina y El Caribe. México. Octubre 2008. 114p.

Cassidy, Tom. The Global Education Initiative (GEI) –Model of Effective Partnership Initiatives for Education. WEF, Switzerland, 2007. 36p.

Conferencia Internacional de Educación. La Educación Inclusiva: el camino hacia el futuro. Conclusiones y Recomendaciones de la 48ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE). Centro Internacional de Conferencias de Ginebra 25 a 28 de noviembre de 2008. 6p.

De Piero, Sergio. Organizaciones de la Sociedad Civil: tensiones de una agenda en construcción. Paidós, Buenos Aires, 2005. 270p.

Draxler, Alejandra. New Partnerships for EFA: Building on Experience. IIEP, France. 2008. 149p.

Durkheim, Emilio. Educación y Sociología. Colofón, México, 1989. p. 70. 119p.

Flores Crespo, Pedro; et al. Mesa de discusión: Comentarios al Programa Sectorial de Educación 2007-2012. Universidad Iberoamericana A.C, México, 2008. 37p.

Gonzalbo, Pilar. La educación de la mujer en la Nueva España. El Caballito/SEP-Cultura (Biblioteca pedagógica), México, 1985. 155p.

Green, Rosario. México: la política exterior del nuevo régimen, en Centro de Estudios Internacionales (comp.), Continuidad y cambio en la política exterior mexicana. El Colegio de México. México, 1977. 237p.

Kennedy, Paul. Hacia el siglo XXI. Plaza y Janes, España, 1998. 563p.

Keohane R.O. and Nye Joseph S. La interdependencia creciente de naciones e instituciones internacionales (original inglés 1977): Poder e interdependencia, Boston Little Brown. U.S.A., 1997. 368p.

Krause, Lawrence B. The Multinational Corporation. Brookings Institute, Washington, 1972. 103p.

Lazarín, Federico. Diccionario de las Ciencias de la Educación. Editorial Santillana. México, 1997. 1432p.

López Austin, Alfredo. La educación de los antiguos nahuas 2. La Educación Mexica. (comp.), México, SEP/El Caballito, 1985. 160p.

Marriot, Niall; et al. Manual for Monitoring and Evaluating Education Partnerships. IIEP, France. 2009. 114p.

Martínez Jiménez, Alejandro. La educación en la historia de México. Vol. XXII Num.4: La educación elemental en el Porfiriato. El Colegio de México, México, 1995. 230p.

OCDE. Directorate For Education. Work on Education 2010-2011. OCDE, France, 2010. 16p.

OCDE. Perspectivas OCDE: México Políticas Clave para un Desarrollo Sostenible 2010. México, Octubre 2010. 39p.

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Metas Educativas 2021. Cudipal, España, Agosto 2010. 281p.

Organización de las Naciones Unidas. Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial. Centro sobre Empresas Transnacionales, Naciones Unidas, Nueva York. 1973. 70p.

Ojeda, Mario. Alcances y Límites de la política exterior de México. El Colegio de México. México, 1994. 220p.

ONU. Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile, Enero del 2005. 111p.

Prado Lallande, Juan Pablo. La cooperación técnica sur-sur de México a la luz de sus esquemas de cooperación internacional para el desarrollo, en Bruno Ayllón y Javier Surasky (coords.), La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica. Utopía y Realidad. Universidad Complutense de Madrid / Los Libros de la Catarata, España, 2010. 192p.

Rabasa, Emilio O. (coord.). Los siete principios básicos de la política exterior de México. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2005. 294p.

Redondo, Emilio. Introducción a la Historia de la Educación. Barcelona, Ariel, 2001. 392p.

Rico Galindo, Rosario; et al. Historia Universal I. Santillana, México, 2008. 344p.

Rosenau, James N. The Scientific Study Of Foreign Policy, Nichols Pub Co., USA, 1980. 577p.

Secretaría de Educación Pública. Lineamientos para la Recepción de Donativos y Donaciones. Artículo 1º, SEP. México, 2007. 10p.

Secretaría de Educación pública. Manual de Uso de Recursos Financieros del Programa Escuelas de Calidad. SEP. México, 2010. 58p.

Solana Fernando, et al. Historia de la educación pública en México. FCE, México, 1981. 645p.

Staples, Anne. La educación en la historia de México: Alfabeto y catecismo, salvación del nuevo país. El Colegio de México, México, 1992. 343p.

Tanck de Estrada, Dorothy. La ilustración y la educación en la Nueva España. El Caballito/Secretaría de Educación Pública, México, 1985. 159p.

UNESCO. Informe de Seguimiento de la EPT en el mundo 2008-¿Alcanzaremos la Meta? UNESCO, Francia, 2008. 47p.

UNESCO. The Dakar Framework for Action. Graphoprint, France, 2000. 78p.

Vázquez, Josefina, et al., La educación en la historia de México: El mundo indígena. El colegio de México, México, 1992. 311p.

Hemerografía

Periódicos:

González Amador, Roberto. "Aprobó el FMI renovar a México la línea de crédito por 48 mil m.d.d.". La Jornada. Economía, Viernes 26 de marzo de 2010. p. 22.

Martínez, Nurit "Reconoce la OEI el trabajo de México" El Universal. México, Lunes, 20 de Septiembre de 2010. p. A6.

Martínez, Nurit "OEI: México requiere de 20 mmdd en educación". El Universal, México, Martes 14 de septiembre de 2010. p. A5.

Rodríguez, Israel. "Plantea Coparmex estímulos fiscales para empresas que inviertan en educación" La Jornada, Economía, México, 5 de Octubre del 2010. p. 25.

Revistas:

Alcántara, Armando. "Las Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006". Revista Iberoamericana de educación. No.48. OEI. España, Sep.-Dic. 2008. pp. 162.

Annan, Kofi A., "Informe del Milenio: Nosotros los Pueblos. La función de las Naciones unidas en el siglo XXI". Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. DPI/2083/Rev.1., New York, Marzo del 2000. Artículos 97 al 105.

Heinrich, Kanz. "Kant y la pedagogía". Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIII. No.3. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1993. pp. 837-854.

Hirsh, Michael y Klee, Kenneth. "La Carga de la Ubicuidad", Newsweek. Reportaje Especial. México, 2 de Febrero del 2000. pp. 20-23.

Martens, Jens. Multi Stakeholder Partnerships – Future Models of Multilateralism? Dialogue on Globalization Occasional Papers. No. 29. Global Policy Forum-Friedrich Ebert Foundation, Berlin, Nov. 27, 2007. p.33.

Sandoval Benavides, María Glafira. “Análisis de los Programas de Educación en México 2001-2006 y 2007-2012 con respecto a la calidad de la educación en el nivel básico” Revista Académica Semestral Cuadernos de Educación y Desarrollo. Vol. 2. N° 19. Septiembre 2010. p.25.

Soëtard, Michel. “La filosofía de la educación en Rousseau”. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIV. No. 4. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1994. pp. 435-448.

Tula, Santiago. “Responsabilidad social y naturaleza de las empresas. Valores en la Sociedad Industrial”, N. 52, año XVIII, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Noviembre 2001. pp. 46-56.

Westbrook, Robert. “John Dewey: Pragmatismo y pedagogía”. Perspectivas: revista trimestral de educación comparada. vol. XXIII. No. 1. UNESCO: Oficina Internacional de Educación. Francia, 1993. pp. 289-305.

Mesografía

Annan, Kofi A., Informe completo. “Nosotros Los Pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, New York, Marzo del 2000, Artículo 47, en: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm> (página consultada 11/11/2010).

BID. “Educación”, en: <http://www.iadb.org/es/temas/educacion/educacion,6887.html> (página consultada 18/11/2010).

BID. “Estrategia de país: México”, en: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/estrategia-de-pais,1078.html> (página consultada 18/11/2010).

BID. “Un vistazo al BID en México”, en: <http://www.iadb.org/es/paises/mexico/un-vistazo-al-bid-en-mexico,1097%20.html> (página consultada 18/11/2010).

Banco mundial. “Estrategia de Educación 2020 del Banco Mundial (Versión preliminar del resumen)”, en: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1269917617150/6915424-1279137061297/ExecSummary_Spanish.pdf (página consultada 12/10/2010).

Banco Mundial. Noticias. “Financiamiento para educación alcanza nivel máximo al tiempo que se desarrolla una nueva estrategia”, en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPAINISH/0,,contentMDK:22520856~menuPK:3327616~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074568,00.html> (página consultada 12/10/2010).

Banco Mundial. “Quienes somos”, en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html> (página consultada 12/10/2010).

Banco Mundial. Objetivos de Desarrollo del Milenio. “Lograr la educación primaria universal para 2015”, en: <http://www.bancomundial.org/odm/educacion.html> (página consultada 12/10/2010).

Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. “ONG reconocidas como entidades consultivas del Consejo Económico y Social”, en: <http://www.cinu.org.mx/onq/nuevo/ecosoc.htm> (página consultada 12/10/2010).

Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. “Organizaciones No Gubernamentales”, en: <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/intro.htm> (página consultada 12/10/2010).

Centro de Información de las Naciones Unidas. México, Cuba y República Dominicana. “ONG en América Latina y Caribe”, en: <http://www.cinu.mx/ongs/ongs-en-america-latina-y-carib/> (página consultada 12/10/2010).

Centro Mexicano para la Filantropía. “Responsabilidad Social Empresarial”, en: <http://www.cemefi.org/esr/pdf/EI%20concepto%20de%20Responsabilidad%20Social%20Empresarial%20vers08.pdf> (página consultada 01/03/2010).

CEPAL. “Información General”, en: http://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/4/21324/P21324.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom_acerca.xsl (página consultada 18/11/2010).

Editorial. “La política educativa de Fox a examen”, en: Observatorio Ciudadano de la Educación, p. 3.: <http://www.observatorio.org/pdf/politica.pdf> (página consultada 3/10/10).

Educación. UNESCO. “La educación en el mundo”, en: <http://www.unesco.org/es/education/worldwide/> (página consultada 01/10/2010).

Educación. UNESCO. “Políticas y Planes”, en: <http://www.unesco.org/es/policies-and-plans/> (página consultada 08/04/2010).

Educación. UNESCO. “World Education Forum, Dakar 2000”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/world-education-forum-dakar-2000/> (página consultada 01/10/2010).

Education International. “Public Private Partnerships in Education” p. 35 en: http://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/200909_publication_Public-Private-Partnership-in-Education_en.pdf (página consultada 30/06/2010).

Enciclopedia Encarta. “Historia de la Educación”, en: http://mx.encarta.msn.com/encyclopedia_761561415/Historia_de_la_educaci%C3%B3n.html (página consultada 26/08/2010).

FMI. “Ficha técnica: El FMI Datos Básicos”, en: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm> (página consultada 12/10/2010).

González, Ma. Isabel. “Historia de la educación: Romanos”, en: http://web.archive.org/web/20080107062057/http://www.universidadabierta.edu.mx/SerEst/Apuntes/GonzalezMaribel_HistoriaEducacion.htm (página consultada 26/02/2010).

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. “Cuarto informe: La calidad de la educación básica ayer, hoy y mañana. Informe anual 2006”, en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones/informes-institucionales/informes-anuales/3392inee> (página consultada 22/09/2010).

International Chamber of Commerce(ICC).ICC's Commision on Business in Society. “Policies and Business Practices”, en: <http://www.iccwbo.org/policy/society/id14802/index.html> (página consultada 26/02/2010).

Jaramillo, Pablo. “Virtual Schools: Free Access to ICT by Rural Children in Colombia”, en: <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Colombia.pdf> (página consultada 28/05/2010).

JEI. “Jordan Education Initiative. -Annual Report 2010”, pp. 6, 45, 76 en: <http://jei.org.io/> (página consultada 13/06/2010).

Laiz Trujillo, Leoncio. “Políticas educativas de México 1934-2009”. p. 8, en: <http://www.scribd.com/doc/16999804/POLITICAS-EDUCATIVAS-19342009> (página consultada 29/08/2010).

Martínez, Nurit. “Acelerar cambio en educación, pide OCDE”, en: El Universal versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/741485.html> (página consultada 2/02/11).

Martínez, Nurit “Deja Fox rezago millonario en infraestructura escolar” Periódico El Universal, Opinión, 12 de septiembre de 2006, en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/142816.html> (página consultada 3/10/10).

Martínez Rizo, Felipe. “Las políticas educativas antes y después del 2001”, en: Revista Iberoamericana de educación. No.27. 2001: http://www.rieoei.org/frame_anteriores.htm (página consultada 29/08/2010).

Non-Governmental Organization/DPI. “DPI/NGO Directory”, en: <http://www.un.org/dpi/ngosection/dpingo-directory.asp> (página consultada 12/10/2010).

OCDE. “Acerca de la OCDE”, en: http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_3628812_0_1_1_1_1_1,00.html (página consultada 18/11/2010).

OEI. “Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura OEI”, en: <http://www.oei.es/acercaoei.htm> (página consultada 18/11/2010).

ONU. Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU). “Organizaciones No Gubernamentales”, en: <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/intro.htm> (página consultada 12/10/2010).

ONU/CEPAL. “El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad” pp. 148-149, en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/39991/2010-622-ODM-ESPANOL_CapIV.pdf (página consultada 30/06/2010).

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Sistemas Educativos Nacionales. “Historia de la educación básica en México”, en: <http://www.oei.es/quipu/mexico/mex02.pdf> (página consultada 29/02/2010).

Organización de Estados Iberoamericanos. “Programa Sectorial de Educación 2007-2012”. pp. 23-50, en: http://www.oei.es/quipu/mexico/programa_sectorial_educacion_mexico.pdf (página consultada 13/10/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “El Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible”, en: <http://www.unesco.org/es/esd/decade-of-esd/> (página consultada 01/04/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Estados Miembros”, en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=11170&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada 01/10/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Historia de la UNESCO”, en: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/history/> (página consultada 27/09/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Internal Oversight Service”, http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=21622&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada 01/10/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Movimiento de L’Educación para Todos (EPT) de la UNESCO”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/> (página consultada 27/02/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “Programme and Budget”, en: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=36921&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (página consultada 01/10/2010).

Organización de Naciones Unidas. “Carta de las Naciones Unidas de la ONU”, en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter9.shtml> (página consultada 27/02/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “Carta de las Naciones Unidas. Capítulo X: El Consejo Económico Y Social. Artículo 71”, en: <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter10.shtml> (página consultada 12/10/2010).

Organización de Naciones Unidas. “Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU”, en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (página consultada 27/02/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “Información General de las Naciones Unidas”, en: <http://www.un.org/es/aboutun/> (página consultada 13/10/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “La ONU y las Empresas”, en: <http://www.un.org/es/business/> (página consultada 01/04/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU”, en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.shtml> (página consultada 01/04/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “Objetivos de Desarrollo del Milenio, Objetivo: 2”, en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/education.shtml> (página consultada 01/04/2010).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. “El Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible”, en: <http://www.unesco.org/es/esd/decade-of-esd/> (página consultada 01/04/2010).

Organización de las Naciones Unidas. “2. Lograr la enseñanza primaria universal”, en: <http://www.juventudymilenio.org/objetivos/dos/detalle.html> (página consultada 27/09/2010).

Pérez Medina, Juan. “La educación básica: el balance foxista”, en: Periódico Cambio de Michoacán en línea: <http://www.cambiodemichoacan.com.mx/vernota.php?id=55923> (página consultada 3/10/10).

Presidencia de la República. “Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006”, en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/> (página consultada 31/06/2010).

Presidencia de la República. “Programa Nacional de Educación 2001-2006”. en: <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Mexico/Mexico%20Programa%20nacional%20de%20educacion%202001-2006.pdf> (página consultada 22/09/2010).

Presidencia de la República. Vicente Fox Quezada (2001-2006). “Transcripción de la presentación del Programa Nacional de Educación”, en: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=1908> (página consultada 29/08/2010).

Presidencia de la República 2007-2012. “Plan Nacional de Desarrollo de Felipe Calderón Hinojosa 2007-2012”, en: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marco_juridico/PND_2007-2012.pdf (página consultada 13/10/2010).

“Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública”, artículo 17º en: http://www2.sepdf.gob.mx/convocatoria_PEC/normatividad/reglamento_interior_sep.pdf (página consultada 11/05/2011).

Secretaría de Educación Pública. “Lineamientos para el Ejercicio y Control del Gasto de la Secretaría de Educación Pública”. Artículo 77, publicado el 28 de mayo de 2004 y vigente, en: http://comprasep.sep.gob.mx/marco_J/Lineamientos/oficio%20lineamientos.260504.htm (página consultada 26/01/2011).

Secretaria de Educación y Cultura de Sonora. “Educación Básica: Niveles Educativos”, en: <http://www.sec-sonora.gob.mx/sec/modules/smartsection/category.php?categoryid=11> (página consultada 26/08/2010).

Secretaría de Relaciones Exteriores. “Acerca de la Dirección General de Cooperación Técnica y Científica”, en: <http://dgctc.sre.gob.mx/html/dgctc/historia.html> (página consultada 10/06/2011).

Tuvilla Rayo, José. Escuela Instrumento de Paz. “Las ONG: Hacer Oír La Voz De Los Sin Voz”, en: <http://www.eip-cifedhop.org/espagnol/dosieres/tuvilla6.htm> (página consultada 12/10/2010).

UNESCO. Collective Consultation of NOG’s. “Consulta Colectiva de las ONG sobre la EPT”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/international-cooperation/collective-consultation-of-ngos-on-efa/> (página consultada 12/10/2010).

UNESCO. Educación. “Diez aspectos de la Educación Para Todos”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/the-efa-movement/10-things-to-know-about-efa/> (página consultada 02/11/2010).

UNESCO. Educación. “Los seis objetivos”, en: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all-international-coordination/efa-goals/> (página consultada 02/11/2010).

UNESCO. Educación. “Los seis objetivos”, en: <http://www.unesco.org/es/efa/efa-goals/> (página consultada 02/11/2010).

UNESCO. Educación. “Política y planificación”, en: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/planning-and-managing-education/policy-and-planning/> (página consultada 01/10/2010).

UNESCO. Foro Mundial sobre la Educación. “Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes”. Dakar, Senegal del 26 al 28 de Abril de 2000, pp. 8-9, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (página consultada 01/10/2010).

UNESCO. “II Reunión de Ministros del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC). Informe final”. Buenos Aires, Argentina 29 y 30 de marzo 2007, en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001599/159984S.pdf> (página consultada 01/12/2010).

UNESCO. "Implementing and Financing Education For All" en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139192e.pdf> (página consultada 30/06/2010).

UNESCO. "Sobre la UNESCO", en: <http://www.unesco.org/new/es/unesco/about-us/who-we-are/introducing-unesco/> (página consultada 01/10/2010).

UNESCO. World Economic Forum. "Multi-stakeholder Partnerships for Education", en: <http://www.pfore.org/about> (página consultada 30/05/2010).

United Nations. "Office for Partnerships", en: <http://www.un.org/partnerships/outpartners.html> (página consultada 10/11/2010).

United Nations. "United Nations Millennium Development Goals –High Level Event-. Commitments for Achieving the Millennium Development Goals. México. U.N.", en: United Nations on line: <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/commitments.shtml> (página consultada 27/09/2010).

Universidad Pedagógica Nacional. "Historia de la Pedagogía", en: UPN en línea: <http://pedagogia.mx/historia/> (página consultada 26/08/2010).

Uyttersprot, Iris. "Financing education in developing countries: New modalities, new approaches - Examples from Rwanda", pp. 6-7, en: http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Challenges_and_Trends/pdf/symposium/Uyttersprot.pdf (página consultada 30/03/2010).

Voytsekhovska, Galina; et al. "The Fight Against Information Poverty of Filipino Youth: Lessons Learned From The GILAS Project (Gearing-up Internet Literacy and Access for Students), p. 1 en: <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Philippines.pdf> (página consultada 30/06/2010).

World Bank. "Mexico: Strengthening the Contribution of Education in the Knowledge Economy", en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPEDUCATION/0,,contentMDK:22747176~menuPK:444465~pagePK:2865114~piPK:2865167~theSitePK:444459,00.html> (página consultada 12/10/2010).

World Economic Forum (WEF). “Building Effective Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from the Jordan Education Initiative” en: https://members.weforum.org/pdf/JEI/JEI_report.pdf (página consultada 30/06/2010).

Así mismo las páginas electrónicas en:

Banco Mundial (BM).

Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Fondo Monetario Internacional (FMI).

International Chamber of Commerce (ICC).

Jordan Education Initiative (JEI)

Organización de Estados Americanos (OEA).

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Presidencia de la República Mexicana.

Secretaría de Educación Pública (SEP).

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

World Economic Forum (WEF).