

7



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGON"

**LAS REUNIONES REGIONALES DE LA UNESCO Y
CÓMO SUS RECOMENDACIONES EN MATERIA DE
EDUCACIÓN BÁSICA SON IMPLEMENTADAS EN
MÉXICO.**

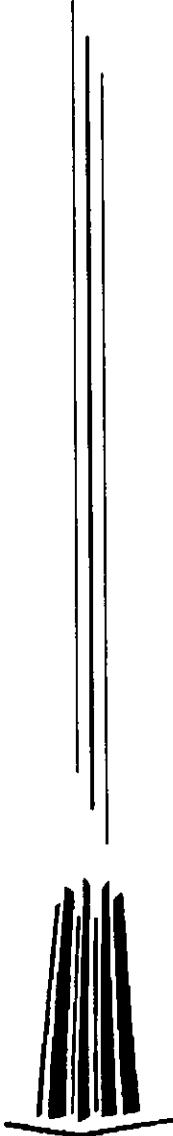
**ENSAYO MONOGRÁFICO
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA
P R E S E N T A :
PEDRO ALEJANDRO MAYA FRÍAS**

137266

**ASESOR :
PROF. RAÚL FLORES MARTÍNEZ**

MEXICO

2000





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Para mi madre, por que en vida siempre me prodigó todo su amor.

Para mi padre, por su ejemplo y apoyo permanente.

Para Lety, mi eterna amiga y compañera. Gracias por tu perenne amor, apoyo y comprensión.

Para mi abuelita Raquel y mis hermanos Maricela, Miguel Ángel y Eduardo Alfredo a quienes tanto quiero.

Para Marco Antonio, Vicente, Sra. Carmen, Raúl Fuentes, Raúl Flores, Rosalina, Cristina Camacho, Yolanda, Belinda, Maricarmen, Víctor Hugo y todos aquellos que voluntaria o involuntariamente me apoyaron o, a su manera, impulsaron en la realización de este trabajo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
---------------------	----------

CAPÍTULO 1.- LA UNESCO Y SU MODELO EDUCATIVO PARA AMÉRICA LATINA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN.

1.- Diagnóstico de la UNESCO de la situación educativa en América Latina	10
1.1.- Los grandes desafíos de la nueva etapa de desarrollo educativo en América Latina y las Recomendaciones de la UNESCO a partir de PROMEDLAC IV	14
1.2.- Modernización Educativa	18
1.2.1.- Los Acuerdos Nacionales	21
1.2.3.- La Cooperación regional e internacional	23
1.2.4.- El próximo paso: Educación para el desarrollo y la paz: la educación permanente para todos	26
COMENTARIOS	29

CAPÍTULO 2.- EL BANCO MUNDIAL, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, OTROS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES Y LA INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO A LAS REFORMAS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO EN 1992.

2.1- El Banco Mundial	40
2.2- El Banco Interamericano de Desarrollo	44
2.3.- Otros Organismos Asistenciales	47
COMENTARIOS	53

**CAPÍTULO 3.- APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO
EN MÉXICO, EXPRESADO EN LA FIRMA DEL ACUERDO NACIONAL PARA
LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN 1992.**

3.1.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)	67
3.2.- ¿Descentralización o desorganización educativa?	68
3.3.- Renovación Curricular o ¿es la educación que deseamos para nuestros hijos?	76
3.4.- Carrera Magisterial o las trampas de la fe	83
NOTAS	100
BIBLIOGRAFÍA	105

INTRODUCCIÓN

La UNESCO es un organismo internacional establecido formalmente en 1946 con un número reducido de Estados miembros, y por iniciativa de los países vencedores en la Segunda Guerra Mundial.

Si bien muchas de las acciones de la UNESCO -las cuales operan mediante programas conjuntos, planes de acción emergentes y llamamientos de solidaridad internacional en las áreas de educación, ciencia y cultura-, como sus extensas y eficaces campañas de alfabetización y el salvamento de los Tesoros de Nubia, han causado admiración y apoyo unánime por parte de la comunidad internacional, es cierto también que a lo largo de sus poco más de cincuenta años de existencia ha atravesado por fuertes crisis económicas y por momentos políticos en los que ha sido fuertemente cuestionada.

Hay que señalar que en los últimos años la UNESCO ha atribuido la máxima prioridad a la eliminación del analfabetismo y al fomento de la educación básica ya que el rezago de éstas es visto como un obstáculo para el desarrollo de los países del tercer mundo. Prueba de esto es que durante el bienio 1994-1995 la distribución porcentual de las provisiones totales de la Organización se dispusieron de la siguiente forma: Ciencias sociales y humanas (6%); Ciencias naturales (25%); Comunicación, información e informática (13%); Cultura (16%); y Educación (40%), de éste total el 47% correspondió a las actividades del programa Educación Básica para Todos, al cual contribuyen también otros programas y actividades de otras esferas de la UNESCO.

Por otra parte, las reuniones del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (conocidas por sus siglas en

francés como PROMEDLAC), son auspiciadas por la UNESCO y tienen por objetivo constituirse en un foro a nivel regional en el cual se analizan los avances, limitaciones y objetivos en materia educativa de los países latinoamericanos.

Al concluir cada reunión de PROMEDLAC, los países adoptan una serie de Recomendaciones y, normalmente, emiten una Declaración. En ambos instrumentos se expresan los compromisos, no obligatorios y sí de índole moral, que aceptan los países a fin de hacer lo posible por incorporar en sus respectivos sistemas educativos las orientaciones adoptadas.

En este contexto, nuestro país ha tenido una constante participación en las actividades de la UNESCO, ya que a partir de la Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe (MINEDLAC), celebrada en 1979 en la Ciudad de México, nuestro país adoptará con más regularidad las recomendaciones hechas por la Organización a fin de adaptarlas a las necesidades del sistema educativo nacional.

Por su parte, los organismos económicos internacionales, en particular el Banco Mundial (BM), han ejercido un enorme poder a través de sus programas de financiamiento sobre prácticamente todas las naciones del tercer mundo.

Hasta hace poco más de una década la mayoría de los préstamos del BM estaban destinados a proyectos específicos: presas, caminos, electrificación y otras inversiones de largo plazo en infraestructura.

Sin embargo, los préstamos del BM basados en *políticas* revelan el profundo intervencionismo de que fue objeto nuestro país, particularmente a partir de las condiciones impuestas con motivo de los recursos otorgados a finales de los ochenta. De hecho, las onerosas condiciones del Banco llevaron a cuestionar

sobre si la soberanía nacional residía en ese, en otros organismos o en alguna otra parte.

Los préstamos que en 1989 hizo el BM a México establecieron condiciones que exigían grandes cambios de la política económica, las cuales incluían: tarifas, políticas laborales, programas de apoyo al agro, subsidios alimentarios y controles de precios de bienes básicos, así como modificaciones a leyes de contenido nacional tales como las leyes de inversión extranjera y políticas sobre el uso de bienes naturales, la venta de empresas paraestatales y cambios en la política industrial.

Con el paso del tiempo la respuesta del Banco, así como de la mayoría de las instituciones bancarias, a los problemas complejos de México y de los países de América Latina tuvieron una sencilla solución: dejando que el mercado los resolviera.

La intromisión de los organismos financieros internacionales se ha ampliado y diversificado, por ejemplo, a las áreas de salud, vivienda, pensiones y educación. Con la complicidad de las elites políticas y económicas de México, todas estas acciones buscan disminuir la participación del sector público.

Tanto las políticas de la UNESCO, el peso de la deuda de nuestro país con los bancos internacionales (y cada vez más con Estados Unidos), así como las demandas provenientes de nuevas tendencias de desarrollo impuestas por el modelo neoliberal a nivel planetario que hacen necesario incrementar la productividad de las economías y la competitividad de las naciones, se han conjuntado para que México se vea obligado a impulsar una profunda reforma de su sistema educativo que de respuesta a estos imperativos.

Desde luego, también hay que destacar los factores internos que influyeron enormemente en los cambios educativos de 1992: un gigantismo burocrático,

rezagos en la cobertura, altas tasas de reprobación y deserción, creciente disparidad entre las áreas urbanas y rurales, mal aprovechamiento de los escasos recursos disponibles, deficiencias curriculares y pedagógicas y un magisterio empobrecido, son algunos de los factores del panorama que presentaba el sistema educativo nacional hasta antes de las reformas.

Estos factores externos e internos componen el marco referencial del presente trabajo, el cual tiene como propósito analizar el impacto político e ideológico que las Recomendaciones de la UNESCO han tenido en el sistema educativo mexicano, particularmente a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, signado en mayo de 1992.

Para tal efecto, el trabajo se ha dividido en tres capítulos: el primero expone de manera general el cambio en las orientaciones de la política educativa que la UNESCO ha recomendado a los países de América Latina, a partir del diagnóstico realizado por esa organización sobre la situación de los sistemas educativos de la región a finales de la década pasada.

Si bien es cierto que la UNESCO no puede obligar a sus países miembros a adoptar y ejecutar sus Recomendaciones, el segundo apartado muestra cómo a partir del endeudamiento y pérdida de la soberanía de los países latinoamericanos, (México es uno de los países que desde finales de la década pasada más recursos ha recibido) así como de la *coordinación de políticas* entre los bancos mundiales y ese organismo educativo internacional, los países de la región se han visto obligados a adoptar tales Recomendaciones.

Finalmente, el último capítulo dilucida las Recomendaciones de la UNESCO en los aspectos que comprende el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (descentralización, magisterio y curriculum), y su incorporación a otros documentos que norman el sistema educativo mexicano, así como los problemas políticos que se han generado en cada uno de estos ámbitos.

CAPÍTULO 1.- LA UNESCO Y SU MODELO EDUCATIVO PARA AMÉRICA LATINA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN.

El objetivo de este capítulo es analizar la forma en que las Recomendaciones de la UNESCO en el aspecto educativo se proponen vincular a la educación nacional con las necesidades del capitalismo internacional, hoy llamado globalización (1). La intención que orienta dicho vínculo se relaciona, por un lado, con la reactivación del proceso de acumulación del capital a nivel internacional y, por el otro, con la búsqueda de una solución pacífica a la crisis económica y política que vive el mundo occidental.

Para alcanzar ese objetivo, debemos comprender el significado de la aplicación de las Recomendaciones de la UNESCO en México a partir de la IV Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe [en adelante PROMEDLAC IV (2)], en el marco de los cambios acaecidos a nivel mundial, particularmente desde principios de la década de los noventa.

Efectivamente, a partir de los primeros años de la presente década los países industrializados entraron en una nueva recesión que comenzó en Estados Unidos y se generalizó, desde 1992, a las otras dos grandes potencias: Alemania y Japón. El agotamiento económico europeo y nipón obstaculizó, al mismo tiempo, la recuperación de Estados Unidos y Canadá. A mediados de 1994 la recesión mostraba signos de concluir, particularmente en Europa, aunque este proceso aún no alcanzaba a Japón.

La recesión de 1990-1994 es la más larga depresión ocurrida a nivel mundial en los últimos veinte años. En ella se conjuntaron varios factores: lo que

comenzó como una típica crisis cíclica de rentabilidad que puso fin al auge globalizador de los ochenta, se complicó con el desenlace de la guerra fría, los inicios de la reconversión capitalista en Europa del Este y el ocaso del milagro japonés.

En particular el fin de la guerra fría tuvo repercusiones negativas en la situación económica de las principales potencias industriales. A la caída del Muro de Berlín le siguió el gravoso costo de la reunificación alemana; la disminución del gasto bélico produjo una disminución en el empleo; en una parte importante del antiguo bloque oriental y sus zonas de influencia se vio la avalancha de emigrantes orientales, la extensión de la guerra y la inestabilidad sociopolítica. Desde el punto de vista económico, la recesión afectó el ritmo de crecimiento del intercambio mundial y los flujos de capitales, pero en especial su estructura y orientación generales. De 1990 a 1993 el intercambio del comercio internacional fue mucho menor al de finales de los ochenta, lo que reflejó la menor capacidad de compra de los países desarrollados. Sin embargo, esta disminución se compensó en parte por la dinámica comercial de las economías emergentes (3). Las operaciones comerciales de los países en desarrollo aumentaron alrededor del 15% anual; en el caso de América Latina durante el mismo período el volumen de su comercio interregional se incrementó a razón del 22% anual (4).

No obstante las grandes diferencias económicas, políticas y sociales que existen entre las naciones con economías emergentes, podemos señalar algunas características que hoy en día les son comunes:

- *Nivel de desarrollo económico.* La mayoría de los países muestran cierta modernización en su planta industrial en contraste con los típicos rezagos sociales propios de esas naciones. Esto significa la existencia de mercados internos más o menos amplios, servicios básicos de infraestructura, trabajadores con cierta calificación, instituciones estatales en proceso de modernización, importantes grados de acumulación de

capital y activos grupos empresariales, todos estos, factores que permiten adaptarse a las demandas cambiantes del mercado mundial, asimilar la importación de tecnología y capitales o exportar una gran variedad de productos manufacturados.

■ *Condiciones económicas de integración al proceso mundial de globalización.* La situación de las economías emergentes les da ciertas ventajas competitivas frente a los viejos países industriales: dotación y bajo costo de los recursos naturales generadores de rentas internacionales del suelo; el abaratamiento de la mano de obra; mayores tasas de rentabilidad favorables para la atracción del capital, y altos niveles de acumulación, centralización y organización del capital.

■ *Convergencia estructural e institucional entre el conjunto de reformas capitalistas de corte neoliberal* a fin de adaptarse a los requerimientos de la globalización, las nuevas tecnologías y la competencia internacional.

En efecto, independientemente del grado de avance económico, político y social, los países en desarrollo abren sus economías; realizan ajustes macroeconómicos; privatizan empresas públicas; desregulan mercados; reconvierten industrias; impulsan los grupos financieros nacionales y extranjeros; se integran a bloques regionales, así como a organismos y normas internacionales, y modernizan sus sistemas de comunicaciones, de servicios y de educación.

En este contexto se circunscribe el papel fundamental de la UNESCO ya que a partir del cambio en el modelo de desarrollo de los países latinoamericanos, ese Organismo ha promovido en la región la vinculación entre las reformas del sistema educativo nacional con las demandas económicas y políticas del mercado mundial. Así también ha contribuido, a través de sus diversos programas internacionales tales como los denominados "*¿Qué Educación para qué Ciudadanía?*" (1994) y el "*Año de las Naciones Unidas para la Tolerancia*" (1995),

a la formación de una atmósfera institucional democrática, plural y participativa propicia para el proyecto neoliberal.

Con el propósito de reforzar dicho vínculo en el marco de la globalización, esa entidad internacional también ha promovido la necesidad de fortalecer los lazos económicos, políticos y culturales entre las naciones latinoamericanas a través de acuerdos bilaterales y regionales. Igualmente, ha fomentado la necesidad de crear consensos nacionales en materia educativa en lugar de la toma de decisiones desde el centro; modificar los estilos de gestión introduciendo modalidades de acción que fortalezcan los niveles de responsabilidad compartida de los resultados; romper con el corporativismo educativo; satisfacer las necesidades básicas de educación como criterio de transformación curricular indispensable para el aumento de la productividad; e incrementar la solidaridad nacional e internacional, así como elaborar planes educativos a largo plazo.

Como podemos apreciar, estas líneas básicas de acción se inscriben claramente en el marco del proyecto neoliberal el cual va a incorporar la educación nacional a las necesidades del desarrollo del capitalismo internacional. Sin embargo, hay que precisar que estos procesos muestran al interior de los países latinoamericanos un alto potencial de conflicto e inestabilidad provocados, entre otros factores, por la velocidad y el radicalismo de dichas medidas, por una profunda desigualdad social y por las propias modalidades de instrumentación.

En este sentido, cabe señalar la velocidad y el autoritarismo con que se aplicaron en México las Recomendaciones de la UNESCO a partir de la reforma educativa de 1992. Esto obedeció, entre otros factores, a la coerción ejercida por los bancos internacionales y a los intereses representados por el proyecto salinista, los cuales se conjugaron a fin de acelerar el proceso de la reforma del Estado.

Otro aspecto relacionado con lo anterior es que en nuestro país la elaboración y aplicación del Acuerdo, notoriamente se hizo sin un análisis riguroso

de otras experiencias continentales, como por ejemplo como la chilena, cuyas reformas se remontan a principios de los ochenta. Asimismo, en su formulación no se utilizaron los canales democráticos a fin de consultar a los sectores involucrados, por lo que el resultado de su aplicación se ha traducido en la ineficiencia del sistema educativo y las consiguientes muestras de descontento.

Finalmente, existe una gran vulnerabilidad por parte de los países latinoamericanos en cuanto a sus procesos de modernización e internacionalización, ya que su factibilidad depende en gran medida de la aplicación de reformas sociopolíticas e instrumentos regulatorios adecuados, cuya omisión provoca por lo general derrumbes económicos y crisis políticas difíciles de superar (en el caso de México, la aparición del EZLN y surgimiento de grupos radicales, la crisis económica e ingobernabilidad política que padecemos tras los errores de diciembre de 1995, hiperinflación, fuga de capitales y, en el caso de la educación, una "catástrofe" de la que todavía no salimos).

Una vez contextualizados los cambios mundiales que han hecho posible la mayor influencia del Organismo, particularmente en la región, a continuación pasaremos a describir y analizar el proyecto educativo que para América Latina y el Caribe propone la UNESCO a partir de su diagnóstico elaborado en ocasión de la realización de PRODEDLAC IV.

1.- Diagnóstico de la UNESCO de la situación educativa en América Latina.

La Reunión de PROMEDLAC IV, auspiciada por la UNESCO y celebrada en Quito, Ecuador, del 23 al 25 de abril de 1991, fue importante porque a ella asistieron la mayor parte de los ministros de educación de América Latina, pero fundamentalmente porque se expresó el reconocimiento de que una etapa del desarrollo educativo había terminado, por lo cual y debido a los cambios ocurridos en el mundo, era necesario la transición a un período distinto.

El documento de trabajo de PROMEDLAC IV indica el papel decisivo que habrá de tener la educación en la década de los noventa al señalar que deberán cambiarse los estilos tradicionales de acción educativa para responder a las demandas de un nuevo modelo de desarrollo basado en el logro de altos niveles de competitividad internacional y de equidad social en un contexto institucional democrático, plural y participativo.

El porqué de este viraje se explica primordialmente por los efectos que la crisis económica causó en el sistema educativo de la región en la década de los ochenta, principalmente en del gasto público y el deterioro de la calidad de vida de la población. La reducción del gasto público en educación, señala el documento, fue en promedio del 25% aunque en otros países la reducción fue aún mayor. Este descenso, además de afectar la capacidad económica de las familias, provocó que la cobertura del servicio educativo pudiera ser mantenida a costa del deterioro significativo de las condiciones de trabajo del personal docente, así como en la infraestructura y recursos destinados a la educación.

Pero esta escasez de recursos afectó de modo particular a la educación en cuanto al deterioro global de los niveles de calidad ofrecidos en los distintos ámbitos del sistema educativo.

En efecto, según el documento, el deterioro afectó especialmente a la educación pública ya que, en comparación con los establecimientos privados, los alumnos de las escuelas oficiales mostraban un nivel de conocimientos 50% menor al de las escuelas privadas.

Esta diferenciación entre la educación pública y privada es muy cuestionable ya que, como afirma Gilberto Guevara Niebla, existe la convicción generalizada de que la segunda es superior a la primera aunque no exista información suficiente, al menos en nuestro país, para hacer un juicio fundado. En este sentido, pensamos que las escuelas privadas que cuentan con instalaciones

adecuadas, métodos actualizados de enseñanza y maestros superiores en conocimientos y capacidades frente a la escuela pública constituyen la excepción más que la regla.

Estos resultados contrastan con los datos presentados en nuestro país ya que en la década pasada la diferencia en el nivel de conocimientos de los alumnos egresados tanto de escuelas públicas como privadas era muy similar, mostrándose que el bajo nivel de conocimientos no era exclusivo de las escuelas públicas.

Otro diagnóstico fue el realizado por Juan Carlos Tedesco, quien fuera Director de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), quien al mismo tiempo hizo un análisis más preciso de la situación educativa en la misma década abarcando no sólo los países de América Latina. Tedesco señala que durante el período de 1980-1986 tanto en los países desarrollados como en algunas regiones en desarrollo (Asia y Estados Árabes) se produjo un aumento en la inversión educativa. Sólo en África y América Latina se redujeron significativamente dichos recursos (ver cuadro 1).

Cuadro 1

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN POR HABITANTE

(En dólares a precios corrientes)

	1980	1985	1986
Países desarrollados	471	508	595
Países árabes	113	138	141
América Latina y el Caribe	88	63	60
Asia (excepto países árabes)	38	39	52
Países en desarrollo	29	27	27
África	33	20	15

Fuente: UNESCO, Statistical Yearbook, 1988.

De acuerdo con su diagnóstico, es posible distinguir cómo la crisis afectó al sector educativo de América Latina en cinco maneras:

- ❶ el incremento de los índices de repetición y fracaso escolar, especialmente en la educación básica;
- ❷ la interrupción del proceso de incorporación de los hijos de familias de sectores populares a los niveles postbásicos del sistema educativo;
- ❸ el aumento de la diferenciación interna del sistema educativo, en cuanto a que la educación pública se hizo cada vez más masiva y la privada se tornó cada vez más elitista;
- ❹ el deterioro de la calidad de la educación; y
- ❺ la obligación de concentrar esfuerzos y energías (tanto los gobiernos como las familias) en los problemas de coyuntura abandonando las decisiones de mediano y largo plazo, lugar donde se ubican las principales decisiones educativas.

Pese a los efectos nocivos de la crisis fue posible mantener la cobertura del servicio y en algunos casos, según el documento de trabajo, se amplió en algunos países de América Latina y el Caribe. Tres fueron las políticas gubernamentales orientadas a mantener la cobertura: la prioridad asignada a la educación básica y a la alfabetización por ser las áreas en donde la crisis golpeó más brutalmente a la población de menores recursos; fomento a la “racionalización” administrativa basada principalmente en la desconcentración de funciones, dando mayor participación a los padres y a la comunidad; y aumentar la asistencia social a aquellos sectores más paupérrimos.

La crisis evidenció también el agotamiento regional del modelo educativo que desde la conclusión de la Segunda Gran Guerra venía implementando el Estado Interventor en América Latina, el cual se manifestó en la pérdida de

dinamismo y en la conclusión de una concepción y de un estilo de desarrollo educativo que, según Tedesco, no había sido capaz de conciliar el crecimiento cuantitativo con niveles satisfactorios de calidad y equidad.

Dicho modelo, cuya gestión dio en su momento legitimidad a la necesidad de expansión de la cobertura, se caracterizó por: una administración centralizada, burocrática y, frecuentemente, autoritaria; una visión de corto plazo en la toma de decisiones; un significativo aislamiento en relación con otros sectores del Estado y de la sociedad; una oferta educativa homogénea para poblaciones heterogéneas; procesos educativos centrados más en la enseñanza que en el aprendizaje, así como un mayor énfasis en los medios y diseños curriculares que en el rol profesional de los docentes.

Esta evaluación, cuya crítica claramente se dirige al poder centralizador del Estado Interventor latinoamericano, va en el sentido de que para la UNESCO es necesario sustituir ese modo de administrar y llevar la educación que en su momento cumplió con su papel de cobertura, para reemplazarlo, en el contexto de la nueva ideología neoliberal, por un nuevo modelo educativo en donde la sociedad en su conjunto se haga co-responsable de la educación, es decir, modernizar la gestión y administración de la educación para hacerla más "dinámica" y "democrática".

1.1.- Los grandes desafíos de la nueva etapa de desarrollo educativo en América Latina y las Recomendaciones de la UNESCO a partir de PROMEDLAC IV.

En el presente apartado trataremos de organizar los ejes conceptuales afines a las tres últimas reuniones de PROMEDLAC, para estructurar el cuerpo sistemático de propuestas que le dan sustento a los principios ideológicos y políticos que la UNESCO implementa en Latinoamérica.

Una vez que la UNESCO ha expuesto cuál es la situación educativa en la región como producto de los efectos del poder centralizador del Estado Interventor, en la reunión de PROMEDLAC IV señala cuáles son las políticas de corte neoliberal que influenciarán "positivamente" a la educación. De hecho, tales políticas son las que se han impuesto desde finales de los ochenta en América Latina, a saber:

- En coincidencia con la CEPAL, la Organización indica la impostergable necesidad de "corregir la asimetría de la inserción internacional de la región", la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos de corto plazo y de complementarlos con políticas sectoriales de apoyo a la transformación. Asimismo, advierte que se logró superar, en un grado importante, "falsos dilemas" referentes a la relación industria-agricultura, mercado interno-mercado externo, Estado-agentes privados y planificación-mercado, en obvia alusión al fracaso de las economías socialistas.

También, acorde con la CEPAL, acepta la propuesta de una "transformación productiva con equidad" basada en la competitividad internacional y equidad en un contexto institucional democrático, pluralista y participativo. Estos principios generarán importantes y nuevas exigencias a los sistemas educativos, los que incidirán, a su vez, en un "desarrollo inédito de las capacidades humanas" tanto en cantidad como en calidad.

- La "consolidación" de gobiernos democráticos, lo que plantea nuevas demandas al sistema educativo. Tales exigencias se orientan hacia las estrategias de formación del ciudadano en sociedades más complejas, con exigencias derivadas de la participación cívica, del cuidado del medio ambiente, la prevención de enfermedades tales como el SIDA, la lucha contra las drogas y las nuevas formas de discriminación social o racial.

■ Finalmente, señala que los procesos de integración regional se han dado en un “clima ausente de conflictos” tanto a nivel externo como interno y con la conciencia de la necesidad de llegar a soluciones pacíficas y negociadas para el desarrollo de las economías nacionales. En este contexto, la educación deberá adaptarse a las nuevas demandas de integración.

A estos factores económicos y políticos hay que sumar las acciones neoliberales que en concreto las han acompañado en materia educativa:

■ En el marco de la reforma del Estado, se han generalizado los procesos de descentralización de la administración y la gestión de los sistemas educativos. La Organización ve en estos procesos sólo su aspecto benéfico al señalar que es “evidente” que la descentralización constituye un marco con fuertes potencialidades para impulsar la participación de nuevos actores, la adaptación curricular, la responsabilidad por los resultados de la educación y la eficiencia administrativa.

■ La descentralización también ha reformulado el papel del Estado tanto a nivel central como local de la administración. Según la UNESCO, a nivel central se comenzó a fortalecer la capacidad de evaluar resultados y de diseñar y poner en práctica programas tendientes a compensar las diferencias sociales y educativas. A nivel local, aquella permitiría vincular la participación de otros sectores de la comunidad con la educación.

■ Una creciente concientización sobre el valor que tiene la educación en las estrategias de desarrollo, la cual deberá acompañar a las transformaciones orientadas al futuro, tales como el fortalecimiento y renovación de la enseñanza de la lecto-escritura y de las ciencias y en una utilización más sistemática de tecnologías de la información, tanto en la enseñanza como en la gestión de los sistemas educativos; en la necesidad de abrir las instituciones escolares al mundo del trabajo y de la cultura; en

el reconocimiento de la diversidad cultural y en la promoción de innovaciones pedagógicas y de procesos de mejoramiento de la calidad de la educación como uno de los ejes centrales de las estrategias de acción.

En este sentido, llama la atención que en la reunión de Chile (1993) la Organización haga una alabanza a los progresos que ha obtenido el modelo neoliberal, asegurando que en la medida en que se mantenga el pluralismo político y la apertura al mercado mundial, muchos países de la región latinoamericana podrán alcanzar mayores niveles de desarrollo. Los países que se han insertado efectivamente en esos escenarios, asegura, han observado una estabilidad económica y política y, salvo algunas excepciones (Cuba por ejemplo) los gobiernos "democráticos" tienden a consolidarse abriendo nuevas oportunidades de participación y de consenso social.

No obstante que para 1996 nuestras economías ya padecían los efectos recesivos del modelo, en el documento de trabajo de PROMEDLAC VI se insiste en la misma obstinada demagogia: "El nuevo modelo de desarrollo se basa en: i) apertura de las economías nacionales a la competencia internacional; ii) inversiones nacionales con financiamiento internacional; iii) mantenimiento de equilibrios macroeconómicos; iv) liberalización de las economías y de los mercados laborales; v) transferencias tecnológicas (e incluso innovaciones), así como vi) gobiernos democráticos; vii) reducción de la desigualdad y de la extrema pobreza y viii) creación de la capacidad nacional necesaria para mantener la competitividad del país" (5).

Luego entonces, desde el punto de vista de la Organización el modelo definitivamente cumple con las expectativas económicas, políticas, sociales y educativas de los países latinoamericanos pues en la medida en que se integren a la globalización en contextos democráticos institucionales aquéllos, teóricamente, podrán alcanzar el tan anhelado desarrollo.

Para continuar con las acciones del nuevo Estado neoliberal, la UNESCO propondrá una serie de políticas que deberán practicarse en aras de que la educación cumpla adecuadamente con su papel en el marco de las estrategias de "transformación productiva con equidad".

1.2.- Modernización Educativa.

Como se señaló anteriormente el Estado Interventor es el causante de la crisis económica, política y social que padecen los países latinoamericanos; en el aspecto educativo lo que propició fue el inmovilismo y la rigidez de los sistemas educativos. Por consiguiente para que el Estado pueda seguir funcionando hay que reformarlo o sustituirlo por otro, en una palabra modernizarlo, para que responda, en primer lugar, a las necesidades del nuevo modelo de desarrollo con "equidad" y, en segundo lugar, a los requerimientos que el mercado mundial le exige a la educación.

En la *Declaración de Quito* (6) se definieron las políticas básicas para dicha modernización. En este documento, se sintetizan las estrategias mediante las cuales se habrá de lograr dicho objetivo, entre las que destacan las siguientes: la necesidad de acuerdos nacionales que sustenten la toma de decisiones en torno a las políticas educativas, la intersectorialidad, la modificación de los estilos de gestión introduciendo modalidades de acción que fortalezcan la corresponsabilidad de los resultados, la ruptura del corporativismo educativo, la satisfacción de las necesidades básicas de educación como criterio de transformación curricular, la solidaridad nacional e internacional como elementos centrales para el éxito de las propuestas de modernización, así como la articulación entre planes de emergencia y planes a largo plazo. La interacción de estos elementos conformarán en su conjunto la denominada modernización educativa.

Pero, ¿cómo se entiende la modernización educativa? Antes que nada, como la dotación de un nuevo papel del Estado en la tarea educativa, dirigido primordialmente a dismantelar un aparato burocrático "rígido", "inmóvil", profundamente autoritario y desvinculado de la sociedad, causante de la crisis y el estancamiento de la educación, particularmente pública.

Así, la estrategia de modernización implica "la reestructuración del aparato del Estado, de las competencias y funciones y de los estilos de gestión. Se redefinen por una parte las relaciones al interior del mismo Estado y por otra, aquellas entre el Estado y la sociedad civil, de manera que el Estado pueda asumir en mejores condiciones las responsabilidades centrales que le cabe en el ámbito educativo; que los nuevos actores puedan participar y cumplir sus funciones; que los procesos de descentralización se lleven a cabo en los marcos estratégicos de desarrollo nacional y que los Ministerios tengan la información para cumplir con su responsabilidad de coordinación global" (7).

A partir de esta redefinición de las relaciones de poder funcional entre el Estado y la sociedad ¿cuál es el papel que le corresponde a cada uno en esta nueva relación de fuerzas? Creemos que en la respuesta a esta pregunta está la clave para comprender el propósito de la "modernización" educativa neoliberal.

Las políticas de modernización, que podríamos llamar también de reestructuración institucional o dismantelamiento del Estado Interventor, están sustentadas particularmente en los procesos de *descentralización*. Según la UNESCO, dichos procesos implican una "nueva distribución del poder social" en la cual el Estado obsoleto, centralizado, se desprende de una serie de funciones tradicionales (administración y manutención de establecimientos, contratación y pago de salarios a los docentes, construcción de escuelas, adquisición de bienes y servicios o la preparación de presupuestos de operación de las escuelas), para concentrar su atención en áreas "estratégicas" tales como: formulación de políticas e incentivos, así como su monitoreo; evaluar el resultado de la acción educativa;

implementación de acciones de compensación e investigación en áreas estratégicas.

Por consiguiente, en esta nueva "distribución del poder" corresponde a la sociedad una mayor "autonomía" en la toma de decisiones educativas que le corresponden, así como mayores niveles de autoevaluación y responsabilidad en los resultados. De cómo se lleva a cabo este proceso, trataremos en el apartado intitulado "¿Descentralización o desorganización educativa?", incluido en el tercer capítulo de este trabajo.

Asimismo, la descentralización ha de enfrentar al interior y al exterior del Estado tres limitaciones principales: la resistencia por parte de los intereses comprometidos con el Estado centralizado, los que verán su poder amenazado; las obsoletas normas jurídicas que rigen la educación y la inflexibilidad de la reglamentación existente; y la limitada y desigual distribución de las capacidades de gestión que pueden generar resistencia al cambio. En otras palabras, para su "liberación" la modernización del Estado en materia educativa ha de enfrentar al sindicalismo magisterial, ha de cambiar las constituciones nacionales y demás instrumentos jurídicos obsoletos (a fin de ajustarlo a los nuevos requerimientos del capitalismo internacional), y finalmente, debe enfrentar aquellos sectores de la sociedad o del Estado que por estar involucrados en la conducción de los procesos educativos pudieran oponerse al cambio, por ejemplo, los estados de la república, los municipios o las escuelas mismas.

En este punto encontramos una contradicción fundamental en el modelo propuesto por la UNESCO, ya que al mismo tiempo que establece como nuevo rol del Estado la reducción de sus funciones ejecutivas, al mismo tiempo supone que el modelo económico neoliberal generará "presiones para que el Estado sea capaz de garantizar condiciones de real equidad"(8).

Esta modernización cuya estrategia se basa en la transferencia de las actividades propias del Estado Interventor latinoamericano a aquellos sectores de la sociedad involucrados en la gestión educativa por medio de políticas de descentralización, se complementa con la dimensión democrática que explicaremos a continuación.

1.2.1.- Los Acuerdos Nacionales.

Al igual que en los países “democráticos” desarrollados se considera primordial para los países de América Latina el establecimiento de acuerdos nacionales en la educación, con el propósito de legitimar y dar continuidad a las políticas y estrategias adoptadas por el Estado.

Acorde con el organismo internacional, un *acuerdo nacional* implica la “formalización de una voluntad política que sella el compromiso, entre la sociedad política y la sociedad civil, de aunar esfuerzos para la satisfacción de la demanda social de educación”; dicho compromiso incluye la participación de gobiernos, partidos políticos y actores sociales en general y está sustentado en la “apertura de un debate sobre los aspectos más significativos del desarrollo educativo y de su articulación con las estrategias de desarrollo global” (9).

Asimismo, los acuerdos nacionales implican la negociación de ciertos *acuerdos o consensos básicos* tales como la asignación mayor de recursos a la educación, así como redefinir los roles del Estado, del sector privado, de la administración central y de las administraciones locales. Así, los acuerdos básicos podrían constituirse en un mecanismo de concertación en la toma de decisiones en materia educativa, además de permitir la participación de diferentes sectores en la dirección de las instituciones educativas con el fin de medir y ajustar los planes de ejecución.

Según la Organización, los países de la región lograron entre 1991 y 1993 alcanzar consensos sobre los objetivos de la educación, aplicar reformas institucionales, experimentar innovaciones pedagógicas y obtener mayores recursos financieros del exterior. Esto significaría que gracias a esa "voluntad política" y "compromiso" entre las partes involucradas en el proceso, en tan sólo un trienio se logró salvar todas las trabas históricas que obstaculizaban la concertación de acuerdos en cuanto al desarrollo de la educación en el ámbito nacional.

Otra muestra de "voluntad y compromiso" fueron los Acuerdos Nacionales en Educación que se negociaron en países como México, Ecuador, República Dominicana y Bolivia, y en los que supuestamente participaron los partidos políticos, gremios y sindicatos, instituciones religiosas y culturales.

De acuerdo con estas ideas, pareciera que las decisiones sobre el rumbo que deberían tomar nuestros sistemas educativos son consensados democráticamente al interior de cada país, sin embargo, existen otros consensos equidistantes a nivel regional que en el caso de las reuniones de PROMEDLAC, involucran a los Ministros de Economía, empresarios, dirigentes políticos y a la Iglesia en la discusión y aprobación de los documentos de trabajo de dichas reuniones.

De igual forma, en el marco del Programa Principal de Educación se realizaron reuniones entre ministros y otros agentes educativos de elite de la región para asegurar el tránsito a una nueva etapa de desarrollo educativo. En este caso, las agencias de cooperación de España, Alemania, Canadá, Dinamarca, Holanda, entre otros, y la UNESCO participaron en dichas reuniones a fin de "generar un lenguaje común y a la identificación de las coincidencias en materia de orientaciones estratégicas... [dichas orientaciones comprenden el conjunto de reformas orientadas a modernizar los respectivos sistemas educativos, las cuales incluyen las políticas de descentralización, renovación

curricular, reformas a las leyes educativas nacionales y mayor participación de los docentes y la sociedad en la gestión educativa]. Por su parte, la coordinación interagencial, estimulada por la preparación de la Conferencia de Jomtien, ha hecho que agencias como UNICEF, Banco Mundial, PNUD y UNESCO en conjunto con múltiples otras agencias puedan cooperar con los países de una manera más 'coherente' y 'complementaria', como se describe en el documento sobre cooperación técnica de la reunión" (10).

Luego entonces, esto significa que las "orientaciones estratégicas" que son sugeridas por la UNESCO a los países de la región latinoamericana son decididas, en primera instancia, por las grandes potencias y sus organismos internacionales para, en segundo lugar, ser consensadas por las cúpulas del poder económico y político de las respectivas naciones de la región para, en última instancia y sólo como trámite de legitimación, presentarse a los sectores involucrados de la sociedad para su respectivo consenso.

En este sentido, antes de la firma del ANMEB ni siquiera existieron tales acuerdos básicos ya que el consenso cedió su lugar al pacto corporativo negociado entre el gobierno, los estados y el sindicato de maestros. Igualmente, ni la Ley General de Educación ni el Acuerdo, que son los instrumentos que en nuestro caso expresarían dichos acuerdos nacionales, estuvieron basados en consensos nacionales y mucho menos en un debate serio sobre los principales problemas educativos del país y su vinculación con estrategias de desarrollo que, al menos en teoría, sería de la competencia de diversos sectores involucrados.

1.2.3.- La Cooperación regional e internacional.

Además de los anteriores factores, la UNESCO distingue otra fuente de dinamismo en el marco de la globalización: la cooperación regional e internacional. Básicamente, la primera se refiere al intercambio de personas, de información y

experiencias entre los diferentes países de la región, en tanto que la segunda comprende la "asesoría técnica" y los préstamos económicos a las naciones latinoamericanas por parte de organismos financieros internacionales.

Ambos tipos de cooperación son útiles en cuanto permiten hacer un mejor uso del "saber colectivo acumulado" a nivel regional, subregional e internacional. Asimismo, permiten la transferencia de conocimientos teóricos y prácticos que posibilitan un mejor conocimiento de la realidad de los países, lo cual propicia el fortalecimiento de la identidad cultural y la mejor integración en el ámbito económico y comercial.

Para los propósitos de este apartado abordaremos únicamente, y de modo general, los aspectos relacionados con la cooperación financiera, tema que será tratado en el siguiente capítulo con más profundidad.

Debido al gran peso que sobre los países de América Latina tiene la carga de la deuda externa y la crisis económica de la región hasta finales de los ochenta (misma que se reactivó en los noventa con el llamado efecto tequila mexicano), podemos afirmar que los organismos financieros internacionales, particularmente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han tenido una gran influencia sobre las reformas educativas implementadas en Latinoamérica desde mediados de la citada década.

Baste señalar que dicha influencia se refleja en el hecho de que más de la mitad de los recursos exteriores que recibe América Latina destinados a la educación, es financiado por diversos fondos bancarios, principalmente provenientes de los citados Bancos. Así, de 1990 a 1994 el financiamiento internacional alcanzó la "modesta" cifra de \$1.100 millones de dólares por año (11).

Pese a que esta parte del financiamiento externo ha aumentado el oneroso lastre de la deuda externa latinoamericana y que el resultado en cuanto al costo-beneficio en los países de la región no ha producido los resultados esperados, la UNESCO insiste en recomendar la necesaria "coordinación" entre las orientaciones de los organismos "asistenciales" y las respectivas políticas nacionales.

Así, en la conferencia de PROMEDLAC IV se recomienda: "asociar en la medida de lo posible, a los bancos regionales y subregionales, otros organismos intergubernamentales y las ONG a la puesta en marcha de estrategias, proyectos, programas y al financiamiento de los mismos, teniendo en cuenta las reglamentaciones propias de cada país, para ajustarse de este modo al Marco de Acción aprobado en Jomtien y lograr los objetivos del Proyecto Principal de Educación" (12).

Sin embargo, cabe aclarar que no todo el peso del financiamiento educativo corre por cuenta de las entidades económicas externas, ya que los países de la región, siempre dispuestos a seguir las Recomendaciones al pie de la letra, complementan dichos recursos con la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento. En este sentido, y en relación con la educación básica, la Organización sugiere que todos los participantes deben intervenir en esta tarea: los estudiantes, los padres de familia, el sector público, el sector privado, las comunidades y las autoridades nacionales y locales.

Igualmente, vale decir que esta coparticipación social en la subvención de los gastos educativos no es exclusiva de la educación básica, sino que también se extiende a todos los niveles y modalidades del sistema.

1.2.4.- El próximo paso: Educación para el desarrollo y la paz: la educación permanente para todos.

Si bien este aspecto no forma parte de las líneas comunes a las conferencias analizadas, ya que este aparece hasta la última reunión de PROMEDLAC VI, es importante mencionarla ya que pensamos que representa la consolidación ideológica de las políticas educativas de la UNESCO de corte neoliberal en la región latinoamericana.

Según la UNESCO la *educación permanente* debe ser la orientación del futuro educativo para América Latina, "si los países de la región desean que sus pueblos tengan acceso al conocimiento y sabiduría necesarios para la transformación productiva con equidad social" (13).

La razón de esta nueva iniciativa responde a la necesidad de replantear los objetivos que dieron origen al *Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe* (14), a la luz de las recientes transformaciones mundiales, en particular, los procesos de integración regional y el acelerado cambio tecnológico.

El amplio abanico que deberá cubrir la educación permanente es el siguiente:

- Educación básica (incluyendo la secundaria);
- Oportunidades para la juventud en situaciones de riesgo;
- Formación inicial de maestros;
- Educación especial;
- Alfabetización funcional;
- Educación superior (licenciatura);
- Programas de investigación y formación de nivel doctoral;
- E investigación y el desarrollo de la educación.

A pesar de que el campo y las calles de nuestras ciudades están colmadas de niños, adolescentes y adultos analfabetos, según la Organización desde finales de la década pasada se cubrió la meta de la cobertura en el nivel básico y control del analfabetismo, por lo que ahora corresponde a los países mejorar la calidad de la educación y, particularmente, dedicarle más tiempo al nivel secundario y superior.

De esta manera los conocimientos que se impartan en la secundaria, de acuerdo con el organismo internacional, deberán vincular la vida cotidiana con el mundo del trabajo, con el propósito de introducir gradualmente al alumno a la educación activa y facilitar su transición al mercado laboral.

Nuevamente, teniendo como marco de referencia los valores de las democracias neoliberales, la orientación de la educación secundaria tiene que: "1) promover el respeto a la ley; 2) estimular el logro de un consenso social en un contexto democrático; 3) estimular la libertad de expresión y el respeto a las opiniones ajenas en una sociedad pluricultural; 4) apoyar el funcionamiento 'independiente' de la justicia en el libre juego de las prácticas democráticas; 5) aumentar la capacidad de indagar sistemáticamente los principios y resultados de las tecnologías y dominar los principios básicos y las ideas que sustentan el desarrollo tecnológico" (15).

Pero para la educación permanente la alfabetización funcional adquiere también gran importancia. Este tipo de educación persigue una unión permanente con la vida cotidiana y el estímulo de la comunicación escrita en temas íntimamente relacionados con las necesidades esenciales de la vida y el aprendizaje.

En cuanto a la educación superior, las referencias más relevantes señalan cuestiones relacionadas con el aumento en la calidad académica de los docentes, el aumento salarial a maestros, la urgencia de que los fondos públicos dejen de

beneficiar en muchas ocasiones a una élite y la necesidad de invertir más en la investigación educativa.

Lo único que podemos argumentar sobre esta nueva propuesta es que la crisis económica por la que atraviesan los países de América Latina seguramente impedirá que se canalicen recursos a cada uno de los niveles que comprenden la educación permanente. Sin embargo, creemos que al promover desde los primeros años de la infancia dicha educación, vinculada con la autocalificación, de lo que se trata es de enterrar definitivamente y a corto plazo al Estado social para transferirle a la sociedad y a los particulares las responsabilidades que el keynesianismo le atribuyó.

Por otra parte, plantear de esta forma la educación permanente en el contexto latinoamericano nos parece erróneo, ya que mucha gente con preparación universitaria que ya no está en "edad productiva" para subsistir tiene que incorporarse, por ejemplo, a la economía subterránea debido a que el mercado laboral le da más prioridad a la gente joven.

Además, los daños sociales causados por el modelo económico impuesto al Tercer Mundo hacen prever que el futuro próximo habrá un estancamiento en la movilidad social, cuando menos la basada en el mérito académico. La mayor productividad del trabajo basada en una mejor calificación no ha redundado en un aumento en el bienestar de la población, sino en su mayor empobrecimiento.

COMENTARIOS.

El actual sistema mundial constituye un orden internacional cuyo control económico, político, ideológico, social y militar se encuentra en manos de una pequeña oligarquía internacional conformada por los representantes de las más poderosas instituciones bancarias y las potencias del mundo desarrollado.

Entre los principales bancos que fungen como organismos ejecutivos del capital internacional encargados de vigilar la reproducción económica de la sociedad global aparecen el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo; en tanto que el G-8 (Estados Unidos, Alemania, Japón, Inglaterra, Italia, Francia, Canadá y Rusia, ésta última de reciente inclusión) es el órgano de decisión o cerebro coordinador de la política económica de las potencias industrializadas.

A pesar de las enormes consecuencias que sobre la humanidad tienen sus decisiones y su extraordinario poder acumulado, este órgano carece de control alguno por parte de la sociedad mundial.

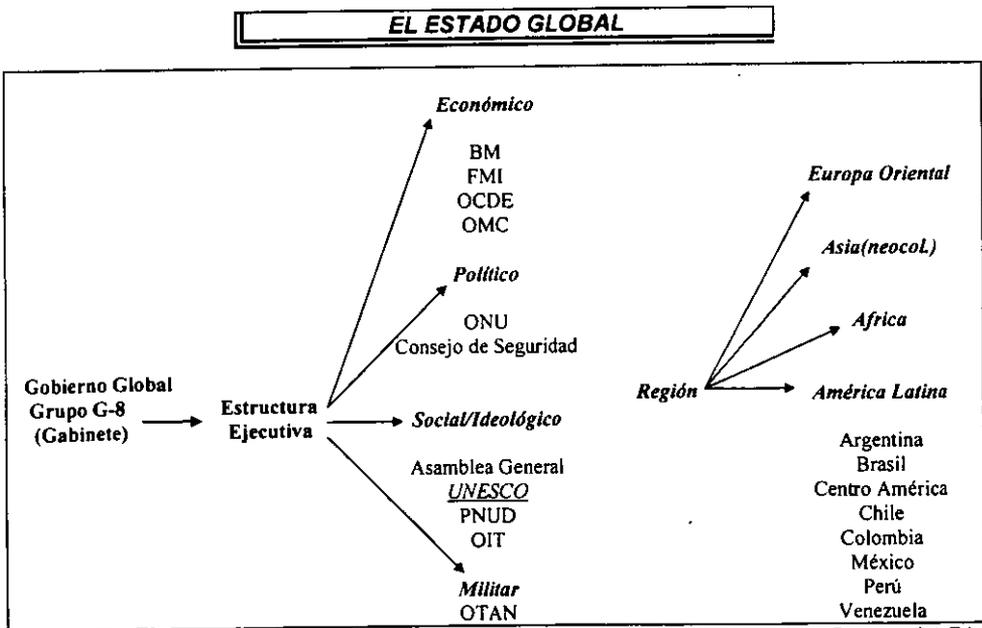
Pese a que este grupo enarbola en todo el mundo las virtudes de la democracia, sus decisiones y procedimientos de participación nada tienen que ver con ella: en última instancia lo que las determina es el poder real.

Lo mismo ocurre con los órganos de conducción mundial, por ejemplo, formalmente a los países miembros de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la cual constituye la única representación política universal de la especie, le corresponden efectivamente un voto. Sin embargo, ésta no pasa de ser más que un foro de debate público ya que las decisiones y orientaciones reales se hacen en el Consejo de Seguridad. En él no cabe la democracia, pues sus cinco miembros permanentes (Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, la Ex-Unión Soviética y China), disponen de un derecho de veto cuyo uso puede bloquear cualquier iniciativa de los demás Estados. No existe ninguna legitimación

democrática de su poder, lo único que la determinó fue su victoria como coalición sobre la amenaza fascista al término de la Segunda Gran Guerra.

La UNESCO, como parte integrante de las Naciones Unidas, comparte la misma estructura formal-democrática. Sin embargo, cuando en las décadas de los sesenta y ochenta intentó cambiar el orden mundial de la información, Estados Unidos y Gran Bretaña vieron amenazada su hegemonía sobre los medios masivos de comunicación multinacionales. En consecuencia, ambos países abandonan la Organización y suspendieron el pago de sus respectivas cuotas lo que en breve la puso en una grave crisis financiera: esto le obligó a abandonar su idea de un orden informativo más democrático (16).

Es claro el papel ideológico que juega la UNESCO en el concierto internacional y la subordinación que tiene hacia con el proyecto neoliberal globalizador, como se puede ver en el siguiente esquema:



Fuente: Noam Chomsky, Heinz Dieterich. *La Sociedad Global. Educación, Mercado y Democracia*. Ed. Joaquín Mortiz. México, 1995. p. 76

El proyecto ideológico de la UNESCO se encuentra estrechamente relacionado con el esquema de los nuevos procesos de integración económica regional. En este marco, su proyecto presenta el desarrollo humano sostenible o el mejoramiento del capital humano a través de la educación como precondition necesaria para alcanzar el desarrollo de las potencias neocoloniales.

En la quinta reunión de PROMEDLAC se indica el papel fundamental de la educación en los procesos de desarrollo nacional en el marco de los procesos de globalización: "los países de la región no estarán en condiciones de enfrentar los desafíos del Siglo XXI sin antes haber logrado la base educacional que les permita tener una inserción competitiva en el mundo" (17).

En lugar de una educación "centralizada", "burocrática" y "autoritaria", el nuevo modelo de desarrollo educativo demanda "una transformación profunda en la gestión educativa tradicional, que permita articular efectivamente la educación con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales de los pueblos [transformándola] en una efectiva palanca del desarrollo socioeconómico [y] de la justa distribución de la riqueza" (18).

Las razones de esta nueva articulación se derivan de cuatro cambios "recientes en la región [que] han elevado el rol de la educación como un factor clave del crecimiento y del desarrollo...: 1) los cambios en los modelos económicos convierten la equidad y la educación en factores determinantes de éxito de la producción y la competitividad internacional, lo que genera un nuevo énfasis en la necesidad de invertir en conocimientos (educación, capacitación, ciencia y tecnología); 2) "la gradual estabilización de la situación económica y la democratización política, [lo que facilita] la construcción de acuerdos nacionales y tiende a generar un mayor financiamiento y descentralización de la gestión de la educación"; 3) "la mayor interacción internacional que provoca la apertura de mercados lleva a diversificar y especializar la producción y a crear empresas en

nuevas localidades a fin de competir con ventaja en otros mercados internacionales; esto implica aceptar lo diverso y favorecer la educación bilingüe e intercultural..."; 4) "los procesos de integración regional y la internacionalización de los sistemas de comunicación" (19).

De acuerdo con el Organismo, y acorde con el contexto de estos cambios la educación presenta una doble contribución: como "complemento de una política social que promueva un tipo de desarrollo con mayor equidad" y como instrumento de "formación de recursos humanos capaces de incorporarse activamente a un mundo del trabajo que reviste nuevas características: creatividad, inteligencia y solidaridad" (20).

Esta doble contribución, por demás irreal y demagógica, pone a la educación al servicio de los intereses del capital privado ya que para competir en el ámbito internacional, los empresarios necesitan trabajadores con una educación más "pertinente" que los haga capaces de: "adaptarse a los continuos cambios tecnológicos...; absorber continuamente nueva información, métodos e ideas durante su vida laboral...; y trabajar con efectividad en un contexto de creciente autonomía" (21).

De este modo, la base que le da sustento a su ideología como binomio desarrollismo educativo-desarrollismo económico, se encuentra fundamentado en tres paradigmas ideológicos contemporáneos: la teoría del capital humano, el concepto de productividad, y la noción de equidad social en el marco de la democracia.

Aunque la teoría de la estrecha interacción entre la educación y el crecimiento económico no es nueva, en nuestro siglo se remonta a las ideas de Milton Friedman y la Escuela de Chicago en los años sesenta. De modo general, los teóricos del "capital humano" conciben el desempleo en los países subdesarrollados como consecuencia del insuficiente nivel educativo de la

población, razón por la que los capitales emigran a otros países con mano de obra más calificada.

La hipótesis central de esta teoría consiste en el impacto positivo que la calidad del capital humano, especialmente la educación, tiene sobre diversas variables tales como: el ingreso, el empleo, el crecimiento económico, el acceso a la salud y la equidad social, entre otras. La crítica fundamental a esta teoría gira en torno a las diferentes realidades económicas, políticas y sociales para las cuales la teoría pretende validez.

Así, y tomando como parámetro de referencia los sistemas educativos de las potencias desarrolladas, la UNESCO en las reuniones de PROMEDLAC hace una serie de Recomendaciones a los Estados miembros de la región latinoamericana, las cuales deberán ser adaptadas a sus respectivos contextos económicos, políticos y culturales (22).

Podríamos señalar que incluso en los Estados Unidos, la potencia hegemónica del mundo capitalista, tal teoría es contraria a la realidad. Debido a las políticas neoliberales que se han implementado en ese país desde la presidencia de Reagan, la distribución del ingreso nacional ha tendido a ser más desigual al concentrarse la riqueza anualmente en el veinte por ciento de la población, mostrando una desigualdad similar a la de 1929. En el caso de México, fue a partir del gobierno de Salinas de Gortari y su proyecto neoliberal que las diferencias de ingreso en la población aumentaron pues actualmente sólo diez familias son las que concentran la riqueza nacional, en tanto que catorce millones de personas viven en la pobreza extrema (23).

Si parece lógico suponer que en los países desarrollados la variable educativa influye positivamente en el crecimiento económico ya que la calificación de sus cuadros científicos constituye la base de su adelanto productivo, no ocurre lo mismo con nuestros países en donde las variables educación-desarrollo

económico no posee una base causal real. En Latinoamérica la educación tiene importancia relativa como medio de movilidad social, pero no constituye una variable determinante para salir del subdesarrollo, por lo que el proyecto de la UNESCO se vuelve ideológico.

En este sentido, existen otras variables que explican y son más determinantes para la situación del subcontinente: la carga de la deuda externa, el exiguo ahorro interno, la distribución del ingreso, el grado de desarrollo tecnológico y su vinculación con la producción, la corrupción burocrática y la vulnerabilidad que nuestras economías emergentes tienen ante los mercados mundiales.

El segundo paradigma ideológico pregonado por la UNESCO es el de la productividad, aún más, la "transformación productiva con equidad". De acuerdo con esta tesis los países de la región viven en condiciones precarias debido a su falta de competitividad internacional por lo que los capitales internacionales emigran a otros países generando empleos para trabajadores más calificados: "El alcanzar mayores niveles de desarrollo con este tipo de modelo económico (neoliberal) depende en último término de unidades más eficientes de producción, con poder de decisión en cada nivel de la organización, lo que exige una fuerza laboral mejor educada, para lo cual hay que asegurar una mejor distribución del acceso a una educación de calidad..."(24).

El trasfondo de esta concepción encubre lo que Marx llamaba la plusvalía relativa, es decir: el aumento de la productividad es el principal medio para la disminución de los costos de producción lo cual redundará en un aumento de la ganancia capitalista (25).

Una primera objeción a la tesis de la productividad pregonada por dicho organismo educativo internacional, se encuentra en el hecho de que se parte de la idea de la existencia de un mercado en donde la eficiencia y competitividad de un

trabajador son premiadas económicamente de modo satisfactorio. Es obvio que no todos los trabajadores están bajo las mismas condiciones en el mercado de trabajo pues hay diferencias en cuanto a la extracción social, los impuestos fiscales y las relaciones sociales con el Estado y, aunque exista constitucionalmente, no en todos los países se tiene el derecho a la asociación y huelga, etc.

Esto nos remite, por ejemplo, al cuestionamiento de por qué un trabajador mexicano no gana lo mismo que un trabajador alemán que desempeña el mismo trabajo. Un ensamblador alemán de la Volkswagen percibe un salario mensual de 2,500 dólares, en tanto que su homólogo mexicano gana sólo 250 dólares. Si bien no dudamos que la capacitación y productividad del trabajador alemán esté ligeramente por encima del mexicano, sería absurdo pensar que su productividad es diez veces mayor.

Pensamos que con este sencillo ejemplo queda claro que no existe una correlación automática y directa entre las variables educación-productividad-remuneración económica a través del mercado (y el consiguiente crecimiento económico), más bien esta relación está determinada por las condiciones históricas del desarrollo de una economía nacional, que en el caso de los países latinoamericanos, está directamente relacionado con su explotación desde hace medio milenio por parte de las potencias económico-militares.

Finalmente, el paradigma democrático tiene una importancia vital ya que es el que le asegurará al interior de los países la legitimación social a las políticas impuestas por los países imperialistas.

En este sentido, vale la pena citar la apología que sobre la democracia hace la Organización en la reunión de PROMEDLAC VI: "El control del poder político es materia de preocupación pública. La región terminó con los regímenes de facto que imperaron en los 80 y, en la actualidad, prevalece y se consolida la

democracia'. No obstante, hay un creciente cuestionamiento a los grupos de poder y a los partidos políticos. Los líderes políticos de diversos países han sido acusados de corrupción (lo que demuestra también la mayor capacidad de la sociedad para detectar y combatir la corrupción). Por otra parte, el 'término de la confrontación ideológica' -que se puede ilustrar en la caída del muro de Berlín- 'ha removido un buen número de obstáculos para lograr la paz'. 'Los países buscan mecanismos que promuevan la equidad social, el respeto a la diversidad social y el logro de los consensos en vez de agudizar conflictos innecesarios'. Tanto las iniciativas de reconciliación nacional en América Central, Argentina, Chile, Colombia, Haití, México, Paraguay, Perú y Uruguay, como la creciente preocupación por una democracia efectiva, el respeto a los derechos humanos y el interés por buscar la equidad y la paz son razones poderosas para esperar con optimismo el futuro desarrollo político" [entrecorrido nuestro] (26).

En el marco de la misma Conferencia el Sr. Colin Power, representante del Director General de la UNESCO, destacó el nuevo contenido de la democracia como estrategia y mecanismo equitativo y de un sentido pragmático que la transforme en medio para mejorar la calidad de vida para todos, en especial los más necesitados.

De acuerdo con esta concepción, la democracia y la equidad nos remiten a la noción de igualdad de oportunidades. Si en el Primer Mundo este principio es claramente demagógico, en los países en desarrollo se vuelve absurdo: ¿qué igualdad de oportunidades formal y material puede tener un indígena de la selva chiapaneca frente a una persona de la clase media urbana? ¿Qué igualdad de oportunidades puede tener un comerciante ambulante frente a la gran maquinaria legal y económica de que disponen los grandes consorcios nacionales y extranjeros?

Aunque efectivamente no puede intervenir en los asuntos internos de los países en desarrollo, eso no impide a la UNESCO recomendar a los países de

América Latina la "consolidación" de sus democracias con el objeto de propiciar la activa participación de los involucrados en la educación en la toma de decisiones y fabricar amplios consensos nacionales en torno a la educación con fines de legitimación. Aún más, "promoviendo relaciones, contenidos y métodos que garanticen una educación democrática en sus procesos y que consoliden la vía democrática" (27).

Finalmente, queremos señalar que no es que toda esta concepción de la UNESCO sea falsa, por el contrario, cuando se aplica al contexto de las potencias desarrolladas es correcta, sólo que en el caso de nuestros países se vuelve ideológica.

Con el neoliberalismo el Estado ha dejado de cumplir con su papel de benefactor y protector del pueblo, utilizando su poder para el beneficio de una minoría privilegiada. La liquidación del Estado Interventor en América Latina se hace bajo el amparo de la equidad, la eficiencia, la modernización y la democracia.

CAPÍTULO 2.- EL BANCO MUNDIAL, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, OTROS ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES Y LA INCORPORACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO A LAS REFORMAS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN MÉXICO EN 1992.

Como se indicó en el capítulo anterior la UNESCO no puede imponer orientaciones a sus Estados Miembros, por lo que la ejecución de sus Recomendaciones, teóricamente, queda restringida a una manifestación de interés, más bien moral, por parte de los países que las suscriben.

También como se advirtió, esto no impide a la organización opinar sobre cuales son las mejores orientaciones económicas, políticas y sociales de los países de la región, al tiempo que elogia las acciones adoptadas en esas áreas en el marco del neoliberalismo.

Luego entonces, si la Organización no tiene la facultad para imponer sus Recomendaciones, ¿cuál es la razón o el mecanismo que obliga a los países a adoptarlas y a ponerlas en práctica?

Para responder este cuestionamiento primero hay que hacer un repaso y análisis somero del papel reciente que han jugado los organismos financieros mundiales en América Latina y cómo éstos imponen, mediante compromisos económicos contraídos, la puesta en práctica de las políticas neoliberales las cuales coinciden con las recomendaciones de la UNESCO.

Antes de proceder a dicho análisis, es pertinente que aclaremos algunos conceptos claves para los fines de este capítulo. Frecuentemente en las Recomendaciones se hace referencia a expresiones como *cooperación*

internacional, coordinación de la asistencia externa y acción coordinada entre los países, ONG's y agencias de asistencia externa, entre otros.

Nos referimos a los *organismos asistenciales* para designar a toda la gama de instituciones de ayuda técnica y financiera, que se extiende desde los bancos multilaterales económicamente más poderosos hasta las ONG's más pequeñas.

La *asistencia externa* en su mayor parte es proporcionada por dichos organismos asistenciales a entidades gubernamentales oficiales, habitualmente los ministerios de educación.

La *cooperación internacional* implica un acuerdo entre dos o más partes, las cuales no sólo participan en dicha cooperación sino que también obtienen beneficios de ella. Esta cooperación supone una relación voluntaria entre las partes; de hecho, la palabra "cooperar" en español tiene la connotación de participar, auxiliar o contribuir.

Por otra parte, la *coordinación de la asistencia externa* hace alusión a la unilateralidad de la asistencia desde los organismos internacionales hacia los países destinatarios. En este sentido, en nuestro idioma la palabra coordinación puede estar asociado a conceptos que van desde organizar y unir hasta ordenar, centralizar y disponer, adquiriendo entonces el sentido de poder y control.

Aunque no dudamos de la buena voluntad de los organismos "asistenciales", preferimos adoptar la segunda connotación ya que pensamos se acerca más a la realidad latinoamericana.

La *coordinación de donantes* expresa el vínculo entre los organismos multilaterales y bilaterales en cuanto al apoyo externo que los mismos proporcionan. Cabe precisar que el contenido de esta frase no se refiere precisamente a donaciones sino más bien a préstamos.

Una frase importante para los efectos explicativos de este capítulo es la de *coordinación de políticas*, la cual hace referencia al establecimiento de acuerdos entre los organismos internacionales con respecto a las políticas que recomiendan, con el propósito de que sean adoptadas por los países receptores. La finalidad de este tipo de coordinación es, por un lado, aclarar y acordar entre los organismos las políticas recomendadas y, por otro lado, presentar un marco normativo que evite confusiones y malos entendidos con los beneficiarios.

Finalmente, la *coordinación de la asistencia* es un tipo de relación límite en la cual se establece un "acuerdo" entre los organismos asistenciales y los países receptores en cuanto al contenido específico del programa de asistencia sectorial (préstamos, subsidios, asistencia técnica o de otra índole) en un determinado país. Este tipo de cooperación requiere de la participación de las entidades financieras y de planificación del propio país.

A continuación pasaremos a analizar la influencia que en los últimos años han tenido sobre las decisiones educativas de los países latinoamericanos los organismos financieros internacionales más importantes, en particular, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como otros organismos de cooperación multilateral y, en menor medida, algunos de los principales países desarrollados.

2.1.- El Banco Mundial.

El Banco Mundial es un organismo que ha participado activamente en el financiamiento de los sistemas educativos latinoamericanos. Hasta antes de 1991, el monto de sus inversiones en este rubro era de \$200 millones de dólares anuales, pero en los últimos años las subvenciones han aumentaron a más de \$800 millones de dólares. Actualmente, este aumento significa cerca del 14% del total de los compromisos de la región (28).

En el siguiente cuadro se puede observar la distribución de la asistencia para la educación proporcionada por ese Banco a los países de América Latina durante el periodo 1990-1994:

Cuadro 2

ASISTENCIA DEL BANCO MUNDIAL POR PAÍS Y AÑO (En millones de dólares)							
<i>País</i>	1990	1991	1992	1993	1994	Total	Promedio
Argentina					190.0	190.0	38.0
Barbados				7.8		7.8	1.6
Belize		7.1				7.1	1.4
Bolivia					40.0	40.0	8.0
Brasil	150.0	245.0		206.6	458.0	1,059.6	211.9
Colombia	24.0			90.0		114.0	22.8
Costa Rica		23.0				23.0	4.6
Chile		170.0				170.0	34.0
Ecuador		89.0				89.0	17.8
El Salvador						0.0	0.0
Guatemala						0.0	0.0
Guyana						0.0	0.0
Haití		12.6				12.6	2.5
Honduras						0.0	0.0
Jamaica				32.0		32.0	6.4
México		402.0	443.0		412.0	1,257.0	251.4
Nicaragua						0.0	0.0
Panamá						0.0	0.0
Paraguay						0.0	0.0
Perú						0.0	0.0
Rep. Dominicana		15.0				15.0	3.0
Trinidad y Tobago		20.7				20.7	4.1
Uruguay					31.5	31.5	6.3
Venezuela			58.0	89.0		147.4	29.5
Total	174.0	984.4	501.0	425.8	1,131.5	3,216.7	643.3

Fuente: Robert McMeekin. *Coordinación de la asistencia externa para la educación en América Latina y el Caribe*. UNESCO. Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe No. 39. Santiago, Chile, abril 1996, p.24.

Como se puede observar, los niveles de asistencia proporcionados por el Banco Mundial a la región son muy variables. Por ejemplo, si en 1993 el financiamiento era de \$425 millones de dólares, para 1994 aumentaba considerablemente a \$1,132 millones de dólares. Estas fluctuaciones son, incluso, más grandes de país a país. Sin embargo, hay que destacar que las subvenciones

más cuantiosas, entre las que nuestro país ocupa el nada envidiable primer lugar, corresponden a aquellos países en donde se han realizado las grandes reformas educativas latinoamericanas: México, Brasil, Chile y Argentina.

Según la UNESCO, el motivo de este dramático aumento se debe al reconocimiento de la importancia que han otorgado los países de América Latina a la educación como factor primordial de las variables instrucción-ingreso-desarrollo.

Dicho reconocimiento se basa en el hecho de que el promedio de calificaciones escolares de la población laboral, por ejemplo, de los países de Asia del Este, es de dos años mayor al de los países latinoamericanos, el cual es de 5.2. En tanto que el nivel académico es inferior comparado con países de ingresos similares.

Así también, la entidad educativa internacional retoma un estudio realizado por la Oficina Internacional del Trabajo, el cual señala que "el problema de la competitividad en ALC, 'no parece ser el costo laboral, sino fundamentalmente los niveles de productividad'. Explica V. Tokman que producir un automóvil requiere entre 40 y 48 horas de un trabajador en México y Brasil, mientras que en Japón el mismo automóvil se fabrica en 17 horas y en Estados Unidos en 25. La productividad en la industria del acero y en la de alimentos en países como Argentina, Brasil, Colombia, México y Venezuela es, en la actualidad, entre una cuarta parte y la mitad de la alcanzada en Estados Unidos. Esta baja productividad es resultado de muy diversos factores, pero el más importante, según un estudio de la Oficina Regional de la OIT para ALC, es el nivel de calificación. Los trabajadores de la región tienen en promedio 5,5 años de escolaridad, mientras que los de la OCDE llegan a 10 años. Un 13% de las personas ocupadas en ALC son analfabetas y el porcentaje con estudios superiores es la mitad que en los países de la OCDE. En promedio, los países desarrollados invierten 20 veces más que los del continente latinoamericano en la mejora de sus recursos humanos (29).

Por esta razón, y como lo muestra el cuadro anterior, muchos de los países se han dado a la tarea de aumentar sus gastos en educación, comprometiéndose a impartir una enseñanza para todos junto con el correspondiente aumento de la calidad.

En este sentido, y si bien el Banco Mundial también ha contribuido económicamente para el desarrollo de la investigación a nivel universitario y de postgrado de la región, en años recientes sus políticas de financiamiento se han orientado más hacia la enseñanza preescolar y básica (incluyendo la secundaria), constituyendo cerca del 80% de los préstamos designados para la educación en América Latina.

El Banco Mundial ha apoyado las reformas de los sistemas educativos de esos países a fin de que:

- Eleven el nivel de instrucción para el ingreso a la escuela primaria extendiendo el acceso de toda la población a la educación pre-primaria;
- Garanticen la dotación de recursos básicos a escuelas, desde textos hasta docentes calificados;
- Aumenten los días y horas dedicados al aprendizaje, tanto dentro como fuera del salón de clases;
- Mejoren la preparación y capacitación de los profesores, así como sus pagos salariales;
- Incorporen tecnología costo-eficiente, incluyendo computadoras y televisores, particularmente en las áreas de matemáticas y ciencias, donde los maestros son escasos.

La magnitud de la empresa requiere enormes inversiones, que obviamente no tienen los países latinoamericanos. Según el Banco Mundial el sólo hecho de proporcionar educación básica a todos los niños de la región, requeriría de un capital adicional cercano a los \$4.7 billones de dólares ó al 0.7 por ciento del PNB de la región en gastos adicionales por año. Y para hacer más dramáticas las cifras, apunta que dicha suma tan sólo representa una fracción de los recursos necesarios para sacar de la miseria a 165 millones de personas (30).

Por lo demás, para aumentar la competitividad de la región dentro de una economía global más abierta y únicamente para "concretar" las reformas del sistema educativo, dichas inversiones deben ir acompañadas de una modificación en la tradicional disposición de entrega del servicio, como lo constituye la descentralización de los gobiernos.

2.2- El Banco Interamericano de Desarrollo.

Otra institución crediticia internacional que ha influido poderosamente para que los países latinoamericanos inviertan en la transformación de sus respectivos sistemas educativos es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual puede considerarse, en este contexto, como el organismo pionero de la década de los sesenta, ya que fue el primero en realizar préstamos a los países para su inversión en la educación.

Precisamente, una de las funciones del BID es realizar empréstitos y proporcionar colaboración técnica a los países del Tercer Mundo, a efecto de ejecutar proyectos educativos en todos los niveles y modalidades.

Sobra decir la importancia estratégica que para el modelo globalizador imperialista tiene la educación en las naciones subdesarrolladas. Baste señalar, por ejemplo, que únicamente en el bienio 1994-1995 la cartera de préstamos

activos que el BID aprobó a diversos proyectos educativos ascendió a \$1,7 mil millones de dólares. De hecho, de 1994 a 1997 la institución ha aumentado significativamente sus inversiones en la región en más del 40% y en más del 50% en la aprobación de proyectos (31). En la presente década, más de la mitad de los préstamos de dicho Banco se han dirigido a los siguientes países: Argentina, Bahamas, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guyana, Haití, Jamaica, México, Paraguay, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Venezuela, como lo muestra el Cuadro 3:

Cuadro 3

ASISTENCIA DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO POR PAÍS Y AÑO
(En millones de dólares)

<i>País</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>Total</i>	<i>Promedio</i>
Argentina				95.7	452.3	548.0	109.6
Barbados			11.6			11.6	2.3
Belice						0.0	0.0
Bolivia					80.0	80.0	16.0
Brasil		102.0				102.0	20.4
Caribe			56.0		21.0	77.0	15.4
Costa Rica		28.0				28.0	5.6
Colombia						0.0	0.0
Chile			133.9			133.9	26.8
Ecuador				1.0		1.0	0.2
El Salvador	14.4					14.4	2.9
Guatemala						0.0	0.0
Guyana						0.0	0.0
Haití						0.0	0.0
Honduras						0.0	0.0
Jamaica			28.0			28.0	5.6
México				176.7	393.0	569.7	113.9
Nicaragua						0.0	0.0
Panamá						0.0	0.0
Paraguay				52.8	20.7	73.5	14.7
Perú						0.0	0.0
Rep. Dominicana		29.3				29.3	5.9
Trinidad y Tobago						0.0	0.0
Uruguay		35.0		28.0	0.4	63.4	12.7
Venezuela	47.0			140.0		187.0	37.4
Total:	61.4	194.3	229.5	494.2	967.4	1.946.8	389.4

Fuente: Robert McMeekin. *Op. cit.* p.25.

A diferencia del Banco Mundial, el BID ha aumentado constantemente su ayuda económica a los países de la región a razón de una proporción de poco más del cien por ciento anual. Sin embargo, en el promedio total comprendido de 1990 a 1994 entre ambos Bancos, el primero ha aumentado el porcentaje de sus recursos en un 643%, en tanto que el segundo en 389%.

Cabe hacer notar que en este caso México y Argentina, como alumnos destacados en poner en práctica las políticas neoliberales, ocuparon el primer lugar en cuanto a recursos transferidos por el BID, seguidos nuevamente por Chile y Brasil.

Dichos empréstitos han sido utilizados para las reformas de los sistemas educacionales de la región, entre los que se incluyen: la descentralización de la gestión hacia los niveles locales, mayor autonomía de las escuelas y participación de los padres de familia en su administración, aumento en el pago y otros incentivos a los docentes, apoyo a la renovación curricular, preparación y distribución de textos y materiales didácticos, capacitación de maestros, así como en la construcción y renovación de la infraestructura escolar.

Asimismo, en los primeros seis años de la presente década el BID financió otros proyectos sobre educación vocacional a nivel medio y de capacitación laboral no formal, en Argentina, Chile, Ecuador, El Salvador, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En contraste, esa entidad ha disminuido sus préstamos a proyectos que antes se consideraban tradicionales, por ejemplo, el de educación técnica secundaria y secundaria general, para reorientar sus empréstitos hacia modalidades informales de capacitación, a cursos orientados a satisfacer las demandas del mercado de trabajo, a la implementación de mecanismos que involucran a los futuros empleadores de los estudiantes y, en general, al apoyo de las actividades dirigidas al incremento de la eficiencia a este tipo de educación.

Cabe señalar que ese Banco también se ha constituido en el principal financiador externo en cuanto a la aprobación de proyectos para el desarrollo de la educación superior, así como de la ciencia y la tecnología en la región latinoamericana.

Hasta el año pasado su cartera de préstamos activos para la ciencia y la tecnología incluía 12 proyectos con una asignación de \$800 millones de dólares.

Al igual que la UNESCO, este organismo bancario pretende que el financiamiento de todas actividades anteriormente señaladas se ajuste a las necesidades del nuevo siglo al tiempo que pretenden vincularlas con el desarrollo económico de la región, a través de una mayor apertura de los mercados latinoamericanos dirigidos a la competencia internacional.

Para concluir, cabe destacar que sólo para que los países consensen las reformas que con antelación son decididas por los organismos financieros internacionales en colaboración con la UNESCO, el BID destina \$1.6 millones de dólares, no reembolsables, con el propósito de poner el tema de la reforma de la educación entre los asuntos políticos más prioritarios de los países de América Latina.

2.3.- Otros Organismos Asistenciales.

Si bien algunas de las entidades asistenciales y de cooperación que mencionaremos enseguida no son propiamente instituciones bancarias y, por consiguiente no disponen de los mismos recursos, es importante tenerlas presentes debido al impacto que sus proyectos ideológicos tienen en la región y, en consecuencia, su efecto directo o indirecto hacia nuestro país.

La importancia de estos organismos radica en que su influencia en América Latina se manifiesta a través de la realización de investigaciones en el área educativa, cuya publicación es difundida a los países de la región. Así también, implementan cursos de formación dirigidos a los altos especialistas responsables de la educación en sus respectivos países, los cuales tienen un objetivo multiplicador al interior de sus territorios.

Igualmente se encargan de llevar y apoyar, a través de recursos humanos y económicos, el seguimiento de diversas Convenciones, Recomendaciones u otros instrumentos de carácter internacional.

La **Organización de Estados Americanos** (OEA) es otra entidad de cooperación internacional la cual, a través del Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE) se ha unido a la UNESCO en diferentes áreas entre las que destacan: la educación inicial y la informática, aunque también participa en proyectos multinacionales.

A través de su Departamento de Asuntos Educativos, la OEA coordina tres programas: el Programa de Educación para la Prevención de Drogas, el Programa de Desarrollo para la Primera Infancia/Lactancia y el Programa de Educación Científica. También participa en redes regionales para la cooperación interinstitucional en la educación a distancia y, en colaboración con UNESCO/CRESALD en Caracas, en enlaces de comunicación entre las universidades latinoamericanas.

En coordinación con la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC), la OEA publica los resultados de investigaciones en el área educativa los cuales tienen un alcance regional. Asimismo, hay que destacar los tres proyectos multinacionales a cargo de la OEA: Educación Básica (PRODEBAS) que cuenta con la participación de 24 países; Educación para el Trabajo (PMET) en el que participan 23 países; y Educación

Intermedia y Superior (PROMESUP) con 12 países. El monto de recursos obligados en conjunto por los países participantes en los tres proyectos ascendió en 1994 a \$14.5 millones de dólares.

Por otra parte la **UNICEF**, en el contexto de la Convención Sobre los Derechos del Niño, la Conferencia Mundial de Educación para Todos, y la Cumbre Mundial en favor de los Niños, celebradas en 1990 y de las cuales México es signante, destina el 25% de sus recursos a la ejecución de esos acuerdos.

En el marco de las acciones tendientes a su puesta en práctica, ha apoyado la formulación de los Planes Nacionales de Acción (en el caso de México el Plan Nacional de Desarrollo), asesorando a diversos países en cuanto a la definición de metas, estrategias e inversiones en el sector social (salud, educación, medio ambiente, nutrición, etc.).

Si bien la UNICEF sigue apoyando programas del sector social que tradicionalmente forman parte de su competencia, en los últimos años se ha orientado más hacia la educación primaria a través de programas no formales de desarrollo temprano de niños y programas para jóvenes, así como el impulso de las siguientes estrategias:

- Aumento de la eficiencia de las escuelas, priorizando el mejoramiento de la práctica docente a través de métodos pedagógicos activos, dinámicas grupales e individuales, educación multigrado y, de ser el caso, bilingüe. Optimizar la utilización de módulos o guías de auto-aprendizaje en los niños.
- Estímulo económico a proyectos que por su innovación local repercutan en la política nacional.

- Impulso a la descentralización mediante el desarrollo de las capacidades de planificación, gestión y movilización de recursos a nivel local.
- Como parte de la educación básica, promueve y alienta la demanda de una educación con calidad por parte de los padres de familia y de la comunidad, y fomenta alianzas con la sociedad civil.
- Fomento a la habilidad de los infantes para aprender a través de programas costo-efectivos en el hogar y en la comunidad, diseñados para la educación temprana del niño; aumentar el nivel de conocimientos de los padres en cuanto al desarrollo mental, social y afectivo de los niños, mediante programas de educación para adultos.
- Extender la educación básica a niños excluidos de ella.

Por otro lado, este organismo también colabora con la UNESCO y con el BID en las áreas de educación básica, reformas educativas nacionales y capacitación docente. También con el Banco Mundial coordina talleres para funcionarios responsables en la toma de decisiones y para otros actores involucrados en la educación: empresarios, gobiernos locales, líderes de opinión pública y ministros de la Iglesia, con el propósito de animar en ellos la prioridad ideológica de la educación básica.

De otra parte, la **Organización de Estados Iberoamericanos** para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) en coordinación con la UNESCO, ha elaborado diversos proyectos y actividades para los países de la región entre los cuales podremos destacar los siguientes: 1) estudios para el diseño de políticas y estrategias educativas (estudios prospectivos); 2) enseñanza de las ciencias y las matemáticas orientado hacia los niveles de primaria y secundaria; 3) formación y actualización docente; 4) implementación de proyectos de investigación (por ejemplo, analfabetismo funcional y formación docente); y 5) el Proyecto Sistemas

Educativos Nacionales el cual promueve el registro de datos sobre estructuras y métodos administrativos, así como sobre las características de los sistemas educativos nacionales.

Desde 1966 el **Fondo de las Naciones Unidas para la Población** (FNUP) ha realizado, en colaboración con la UNESCO, estudios sobre la relación entre el desarrollo educativo y la población. En la década de los setenta, el Fondo daba asistencia a los gobiernos de la región latinoamericana con el propósito de que incorporaran las variables demográficas a la planificación educativa nacional y apoyaba la capacitación de agentes responsables de la elaboración de políticas educacionales, curriculum, y materiales didácticos. En los ochenta, países como la República Dominicana, Paraguay, Honduras, Nicaragua y Perú elaboraban proyectos sobre Educación en Población.

Hoy en día se ejecutan proyectos financiados por el FNUP en trece países de América Latina, los cuales se refieren a la población y desarrollo, población y medio ambiente, la familia y la educación sexual. Estos temas son incorporados a los respectivos programas de estudio, mismos que se enseñan con materiales didácticos, cuadernos para los maestros y guías de enseñanza para alumnos, así como cursos de capacitación para profesores de primaria, secundaria y escuelas Normales.

Existen otras entidades en el mundo que proporcionan importantes recursos a los países latinoamericanos, entre los que destacan: la Agencia de Cooperación Internacional Japonesa (JICA) y la norteamericana Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), además de la asistencia que prestan algunos de los países desarrollados, cuyas contribuciones se indican en los siguientes cuadros:

Cuadro 4

**ASISTENCIA DE LA AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL JAPONESA
(JICA) POR PAÍS Y AÑO**
(En millones de dólares)

<i>País</i>	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>Total</i>	<i>Promedio</i>
Argentina	47 242	86 025	113 822	117 073	64 990	429 152	858.3
Bolivia	76 131	92 430	126 897	210 401	365 875	871 734	1 743.5
Brasil	255 626	391 047	792 568	630 112	472 884	2 542 237	5 084.5
Colombia	53 869	50 799	71 871	36399	40 676	253 614	507.2
Costa Rica	30 232	86 246	72 524	186 911	83 550	459 463	918.9
Chile	114 420	81 822	27 073	21 464	206 116	450 895	601.8
Ecuador	2 140	89	3 306	24 009	64 593	94 137	188.3
El Salvador		19 240	5 194	5 904	16 819	47 157	94.3
Guatemala	45 004	79 848	100 537	103 272	203 600	531 897	1 063.8
Honduras	115 016	132 205	194 689	252 244	269 710	963 864	1 929.7
Jamaica	2 179	4 202	5 478	20 048	44 210	76 117	152.2
México	126 848	70 061	78 905	87 963	245 162	608 939	1 271.9
Nicaragua			3 191	12 029	36 863	52 083	104.2
Panamá	85 962	59 777	134 319	52 690	25 158	357 906	715.8
Paraguay	242 504	230 720	267 181	277 021	159 968	1 177 394	2 354.8
Perú	119 750	99 963	100 706	32 386	249 248	602 053	1 204.1
Rep. Dominicana	32 989	15 286	47 944	53 239	247 050	400 508	801.0
Uruguay	15 850	15 077	16 583	4 640	22 630	74 780	149.6
Venezuela	11 801	12 818	11 317	2 609	84 887	123 432	246.9
Caribe		15 598		7 259	20 168	43 025	86.0
Otros		5 668	1 923	1 826	3 315	12 732	25.5
Total	1 381 563	1 527 291	2 174 105	2 130 414	2 903 989	10 117 362	20 346.2

Fuente: Robert McMeekin. *Op cit.*, p.26.

Cuadro 5

PROMEDIO ANUAL DE LOS FLUJOS DE ASISTENCIA A EDUCACIÓN SEGÚN AGENCIA DE COOPERACIÓN Y PAÍS, 1990-1994
(En miles de dólares)

Agencia	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	Uruguay	Venezuela	Caribe	Otros	Total	
Banco Mundial	38 000	8 000	211 9000	34 000	22 8000	4 600	17 800				6 400	251 400					3 000	6 300	29 500	8 200	1 400	643 300	
BID	109 590	16 000	20 400	26 773		5 600	197	2 800			5 600	113 938			4 709		5 868	12 670	37 400	17 720		389 345	
Japón	858	1 744	5 084	902	507	919	188	94	1 064	1 928	152	1 218			2355	1 204	801	150	247	86	26	20 346	
USAID		263		527		2 510		2 818	2 859	2 749	534		1 007	716			571			1 643	380	15 852	
Gran Bretaña		230	1	65	218	119	544		57	16	576	306	193		18	879			8	3 726		6 956	
UNESCO	227	200	313	92	100	300	100	100	100	1 033	300	300	1 237	176	200	200	100	215	200	400	45	5 938	
Alemania				4 940												4		946				2	5 899
PNUD	1 594			2			7		1 262	24	189						9			139		217	3 885
Unión Europea				1 665						182			2 000	7									3 854
OEA	352	88	138	234	248	171	96	93	102	101	123	337	94	174	121	111		92	301	607	105	3 687	
España				3 452		12																	3 480
Suecia				2 795										16									2 795
FNUAP		200	150		125	100	120	400	150	150		500	100	88			125		175				2 682
Holanda				277		574				1 466											300		2 364
World Food								2 220					100										2 320
Francia				1 988																			1 988
Canadá				1 738		3				137													1 878
Dinamarca				1 655																			1 655
UNICEF	27			39		110				271			195	90				60					792
Luxemburgo													500										500
Austria			129																				129
Bélgica				93																			93
Israel				68																			68
Italia										62													62
Noruega				36																			36
Fundación Van Leer				8																			8
Otras Agencias						189		288						56				8					540
Total	150 648	26 724	238 115	81 347	23 998	15 206	19 052	8 893	5 593	8 119	13 875	367 999	5 577	1 442	7 402	2 727	10 475	20 442	67 970	32 373	2 474	1 120 452	

Fuente: Robert McMeekin. *Op. cit.* p. 23

COMENTARIOS

Como organismos ejecutores del capital las instituciones "asistenciales", principalmente el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, juegan un importante papel en la regulación del capitalismo mundial.

En este sentido, las investigaciones de estas entidades bancarias sobre la cuestión educativa son presentadas a los países latinoamericanos como la panacea que los llevará a alcanzar las condiciones de vida de las metrópolis.

Al respecto, el Banco Mundial señala que entre los obstáculos que impiden el desarrollo de América Latina se encuentran: la alta concentración del ingreso que afecta negativamente la tasa de ahorro nacional; la necesidad de invertir 60 mil millones de dólares anuales en la infraestructura hasta el año 2000; el aumento de las exportaciones; una mejor recaudación tributaria entre las clases media y alta; y la realización de una profunda reforma educativa (32).

Pero es Juan Luis Londoño, director del área de Recursos Humanos del Banco Mundial, quien nos muestra con mayor claridad el paralelismo ideológico que existe entre esa institución bancaria y la UNESCO. Durante la primera Conferencia del Banco sobre el Desarrollo en América Latina y el Caribe señaló que "la insuficiencia en la formación de capital humano es uno de los elementos básicos que explica tanto el débil desempeño de la economía latinoamericana en los últimos 15 años, como su falta de progreso en materia de pobreza, distribución de ingreso y democracia".

Asimismo, indicó que precisamente una de las acciones para romper los obstáculos que impiden el desarrollo de la región es el fortalecimiento del capital humano a través de fuertes inversiones en educación. Subrayó que la "fuerza de

trabajo funcionalmente analfabeta -que llega a los 25 años sin haber estudiado o habiendo cursado apenas unos años de primaria- sigue creciendo a niveles indeseablemente altos... Con un esfuerzo financiero, el continente podría alcanzar nueve años de educación para el conjunto de su fuerza de trabajo en menos de dos décadas, llegando desde muy pronto con educación básica completa a 200 millones de jóvenes" (33).

Pero estas coincidencias ideológicas van más allá, plasmándose en los programas nacionales latinoamericanos. Por ejemplo, en el *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* de México se asevera que "la acumulación y el uso del conocimiento son más importantes que las dotaciones de recursos naturales para determinar las ventajas competitivas y la acumulación de riqueza de las naciones... la conciencia acerca de estas tendencias, el impulso a la educación y la capacitación, y el desarrollo de una infraestructura tecnológica adecuada son factores esenciales para que nuestro país aproveche -en términos de crecimiento económico y bienestar- el acervo creciente de conocimientos en el mundo" (34).

Así, podemos afirmar que existe una estrecha vinculación ideológica entre el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la UNESCO, la cual se acentuó a partir de la caída del bloque socialista europeo. De esta manera, los recursos proporcionados por los Bancos se han dirigido particularmente a financiar las reformas educativas que en América Latina se han realizado a instancia de la Organización.

La magnitud del financiamiento que dichos organismos aportan para promover los cambios en los sistemas educativos de la región es más que sorprendente: según la UNESCO, más de la mitad de las inversiones latinoamericanas en educación provienen de recursos externos. Así, "los proyectos educacionales de la región han obtenido un financiamiento que excede a los US\$ 1.1 billones por año en el período 1990-1994", la razón de tan benévola

cooperación se debe a las "investigaciones que identifican a la educación como un elemento clave para superar la pobreza e iniquidad en la región" (35).

Luego entonces, dichas investigaciones inevitablemente siempre llegan al mismo resultado: en los países del tercer mundo, particularmente los latinoamericanos, la desigualdad en el ingreso tiene su base explicativa en la desigual distribución de la inversión en capital humano.

De este modo, el desarrollismo económico y el desarrollismo educativo se han unido simbióticamente con el propósito de encubrir las fuentes reales de la dependencia, el desempleo y la miseria de los países latinoamericanos, así como los verdaderos intereses de los organismos ejecutores del capital.

Una vez que hemos expuesto la convergencia ideológica de los organismos económicos internacionales con la UNESCO y cómo ésta se manifiesta en las políticas nacionales, así como el porqué de su impulso a las reformas de los sistemas educativos, particularmente a la educación básica, pasaremos a continuación a explicar el mecanismo mediante el cual los países latinoamericanos se ven obligados a poner en práctica las Recomendaciones de esa entidad educativa internacional.

Desde principios de la década de los ochenta la respuesta del Banco Mundial al cambio en las condiciones mundiales de la globalización, al liderazgo económico e ideológico y como uno de los principales financiadores de recursos de América Latina, fue la ampliación y profundización de su programa conocido como *Préstamos de Ajuste Estructural*.

El punto nodal de dicho programa consistió en que para el Banco el Préstamo de Ajuste Estructural debía estar basado ya no en "factores externos", como los precios del petróleo, sino en "políticas nacionales apropiadas". De este modo, el Banco entraba en el área exclusiva de la soberanía nacional.

Así surgió el Endeudamiento de Ajuste Estructural, utilizado para reorientar el conjunto de las economías nacionales hacia programas de libre mercado, vinculándose igualmente con otro programa de corte similar: los *Préstamos de Ajuste Sectorial*. Estos se orientan a sectores específicos, tales como el acero, la industria o la agricultura.

Estos dos programas basados en el "acuerdo" de *políticas* (36) se convirtieron en práctica frecuente, de tal modo que a finales de los ochenta el 36% del total de los préstamos del Banco se dirigieron a promover dichos programas.

Los créditos con base en *políticas* permiten a la nación beneficiaria un amplio margen de manejo de los recursos. Sin embargo, esto únicamente es posible en la medida en que el país acuerde realizar cambios fundamentales dentro de su economía. Por ejemplo, un crédito al sector del acero puede ser usado para rescatar el hundimiento de una moneda, el fracaso de la privatización de carreteras, o bien, pagar deuda externa. Pero, bajo la *condición* de que las fundidoras propiedad del Estado sean vendidas al sector privado y, muy probablemente, la venta sea acompañada de la eliminación de los sindicatos acereros.

Aunque por la naturaleza de sus préstamos no nos ocuparemos del Fondo Monetario Internacional, vale la pena mencionar que tanto los Préstamos de Ajuste Estructural como los de Ajuste Sectorial se combinan con un paquete de estabilización del FMI destinado a lograr objetivos macroeconómicos tales como: equilibrar el presupuesto, reducir la inflación, devaluar la moneda y otros. Esta conjunción de programas del FMI con los créditos sustentados en *políticas* del BM se conoce como *condicionalidad cruzada*.

Para comprender por qué los países del Tercer Mundo han tenido que aceptar los programas basados en *políticas*, es necesario considerar lo siguiente: desde principios de la década de los ochenta el Sur se ha convertido en el

principal exportador de capital hacia el Norte. Por ejemplo, tan sólo en 1988 el flujo neto total de salida de capital alcanzó el nivel de 50 mil millones de dólares (mmd). Los países pobres recibieron por concepto de préstamos o de inversión 92 mmd, y pagaron 142 mmd de adeudos anteriores (37). En estas angustiosas condiciones los países buscan nuevos créditos, aunque únicamente sea para pagar los intereses.

En el caso de México, a partir de 1985 el financiamiento de programas crediticios con base en *políticas* se convirtió en el instrumento idóneo para expoliar nuestra soberanía. En un documento del Banco Mundial se dice que "en tanto el Gobierno Mexicano no aceptó recibir un Crédito de Ajuste Estructural (SAL) por razones políticas, dada la naturaleza de las cuestiones estructurales que el país enfrentaba, la estrategia... fue por medio de la formulación de un programa consistente en una serie de préstamos los que efectivamente equivalían a un programa SAL". (38).

A finales de la década anterior dichos préstamos se convirtieron en algo cotidiano, 16 grandes empréstitos entre 1987 y 1988, y 4 para 1989, todos proyectados para "...apoyar las grandes iniciativas de reforma de México por medio de una política de diálogo expandida y volúmenes substanciales de crédito, para contribuir así a consolidar un modelo de desarrollo orientado hacia afuera y servir como catalizador para movilizar financiamiento externo... Los objetivos de la estrategia del Banco son comprometer a la administración de México a un diálogo de amplio espectro sobre medidas macroeconómicas requeridas para completar la estabilización..." (39).

Tales préstamos se dividieron en dos partes. En el primer desembolso se anticipó la mitad del crédito, estando sujeta la entrega del segundo monto a previa comprobación del cumplimiento de algunas de las condiciones.

En el caso de los créditos otorgados a la educación, éstos estarían comprendidos dentro de los *Préstamos de Ajuste Sectorial*, e igualmente la entrega total de los recursos estaría sujeta a su anticipada comprobación.

Como se recordará, al principio del presente capítulo se definió a la *coordinación de políticas* como el acuerdo entre organismos internacionales en relación con las políticas que recomendaban a los países receptores, con el propósito de homogeneizar criterios entre dichos organismos y evitar confusiones por parte de los países beneficiarios.

En este sentido, notamos que efectivamente en el aspecto educativo son concomitantes las *políticas* del Banco y las Recomendaciones de la UNESCO, como lo muestran las políticas de descentralización que asignan al Estado una nueva función a fin de concentrar su interés en áreas "estratégicas" lo que ha propiciado su paulatino desplazamiento por el mercado, particularmente en aquellos sectores que convienen a intereses particulares.

De esta manera podemos apreciar que, efectivamente, la UNESCO no tiene la facultad de imponer sus Recomendaciones, pero al darse la *coordinación de políticas* entre los bancos internacionales con esa Organización, los países se ven forzados a ponerlas en práctica obligados por el peso de su deuda.

Otro medio de presión que incluye también a las entidades "asistenciales", lo encontramos en las Recomendaciones de las tres últimas reuniones de PROMEDLAC. En el Informe Final de cada una de ellas se hace alusión a la necesaria ayuda que deberán proporcionar tales entidades a los países miembros de la UNESCO con el propósito de ejecutar las Recomendaciones. Más precisamente, en la última de esas conferencias se invitó a los organismos financieros internacionales a:

- Estimular y facilitar la cooperación internacional en el campo de la educación con el fin de hacer que los procesos de asistencia externa para mejorarla sean eficaces.

- Continuar trabajando con las agencias de cooperación internacional con el fin de promover el intercambio de información y de experiencias exitosas.

- Incorporar a las redes del Proyecto Principal, así como a otras redes activas en el área de la educación en un conjunto de actividades cooperativas que contribuyan al mejoramiento de la educación.

- Proporcionar asistencia técnica necesaria a los países de la región en el proceso de elaboración de los documentos previos requeridos para la obtención de créditos externos.

- Prever que los ministros de educación tengan acceso a la información nacional actualizada que les pueda ser útil en el desempeño de sus funciones y entregar a los países más y mejor información sobre sus roles en la formulación de programas y proyectos para el mejoramiento de la educación.

- Establecer un sistema para el intercambio de información entre organismos internacionales y entre los países de la región y sus sectores de educación, utilizando los nuevos medios de comunicación ya disponibles con el fin de que la cooperación opere en forma más transparente y efectiva. Priorizar entre los diversos temas para el intercambio de información: a) las experiencias estratégicas para el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación realizadas por los países; b) programas apropiados para la formación de docentes y directores de establecimientos; c) mejoramiento de las estadísticas de educación y, d) el intercambio de información sobre la evaluación de la calidad de la educación.

- Preparar un informe a la próxima reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal sobre los resultados del proceso de mejoramiento de la cooperación internacional.

- Preparar otro informe sobre la Situación Educativa de América Latina y el Caribe para el período 1980-1997 con el propósito de facilitar la evaluación global del cumplimiento de los objetivos del Proyecto Principal de Educación hacia el año de su culminación, el 2000 (40).

Lo que nos interesa resaltar de esta Recomendación dirigida a los organismos internacionales es que bajo el concepto de "asistencia técnica" los bancos de financiamiento externo tienen toda la libertad de condicionar sus recursos al cumplimiento de sus políticas. Además, consideramos que la finalidad de elaborar tales evaluaciones no tiene el real interés de medir los adelantos educativos de la región, sino medir el éxito de esas acciones con relación a criterios de costo-beneficio.

En otras palabras, con esta Recomendación la UNESCO concibe a los bancos internacionales como entidades que prestan orientaciones "técnicas" a los países subdesarrollados, que los financian y los evalúan, por consiguiente, son esos organismos quienes controlan los procesos educativos de la región.

**CAPÍTULO 3.- APLICACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE LA UNESCO
EN MÉXICO, EXPRESADO EN LA FIRMA DEL ACUERDO NACIONAL PARA
LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN 1992.**

El aspecto sobresaliente del desarrollo económico de México en la última década se basa en la transición de una economía protegida a otra abierta; de la producción orientada al consumo interno a un pacto comercial con los Estados Unidos y Canadá. Al parejo de la desaparición de las barreras comerciales, el gobierno mexicano comenzó un proceso de desregulación de actividades productivas y privatización de empresas públicas. La reforma incorporó también la transformación de las relaciones jurídicas en la tenencia de la tierra.

Los cambios que han acompañado a la política gubernamental incluyen el desmantelamiento gradual del corporativismo y la restauración de las relaciones entre el gobierno y la Iglesia, así como reformas electorales para garantizar la transición a un régimen más democrático.

En este marco de cambios nacionales de corte neoliberal, la renovación del sistema educativo mexicano puede entenderse mejor como parte integral de una estrategia global de desarrollo implementado a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), que incluye una reforma económica y transformaciones políticas, así como por la importancia que la sociedad y sus dirigentes han asignado a la educación.

No obstante será el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) quien, en coincidencia con el "termino de una etapa de desarrollo educativo" latinoamericano, consolide las políticas iniciadas por su antecesor.

En efecto, para comprender mejor el contexto y consolidación de tales cambios, podemos distinguir que el sistema educativo nacional ha pasado por tres etapas: un período de institucionalización (1920-1940); un período de crecimiento acelerado y diferenciación del sistema (1940-1980), y un período de estancamiento (década de los ochenta).

La primera de estas etapas se caracterizó por la creación de un sistema de educación básica de carácter nacional, centralizado y homogéneo, cuyas tareas fueron: 1) abatir los altos índices de analfabetismo después de la Revolución, los cuales eran de alrededor del 70%, a fin de llevar la educación a los sectores mayoritarios del país; y 2) integrar a la nación, después de la experiencia revolucionaria, mediante la promoción de una cultura nacional única para todos los mexicanos (lengua, símbolos, valores, etc.).

La segunda etapa (de los 40 a los 80), gravitó en un acelerado proceso de expansión y diferenciación del sistema educativo. Por un lado, creció rápidamente la matrícula en educación básica; por el otro, hubo una diversificación del sistema educativo con el surgimiento y consolidación de otros subsistemas: educación técnico-agropecuaria, bachillerato y universitaria.

Este proceso de expansión, aunado a la estrepitosa caída del gasto educativo en la década de los ochenta, generó tensiones y contradicciones que manifestaron la rigidez y obsolescencia de ciertas estructuras, tales como en el currículum y en el aparato administrativo.

Hacia finales de la misma década el sistema educativo nacional sufre un agotamiento en sus patrones de desarrollo, el antes acelerado incremento de la matrícula en todos los niveles disminuyó o se estancó; el financiamiento disminuyó a los niveles de 1979; la calidad del servicio se había deteriorado considerablemente, particularmente en la educación básica.

Esta situación llevó al gobierno salinista a identificar cuatro grandes problemáticas del sistema educativo nacional: la eficiencia, la calidad educativa, la centralización-burocratización y el financiamiento.

En relación con la primera problemática, si bien según las cifras oficiales a mediados de los ochenta el país tenía casi el 98% de cobertura en educación básica, para 1990 esta cifra se había reducido al 90%. De este último, un 12.4% de la población era analfabeta y existían grandes abismos regionales (casi 100% en algunas comunidades indígenas, y menos de 3% en algunas zonas urbanas); altos índices de expulsión o deserción (el 33% de la población comprendida entre los 3 y 15 años); 20 millones de adultos sin primaria terminada, 16 millones sin secundaria y 6 millones de analfabetas [42 millones de adultos sin educación básica terminada]. En general una baja eficiencia del nivel educativo nacional.

En cuanto al segundo aspecto, el rápido crecimiento de la matrícula no correspondió con el consiguiente aumento de la *calidad* del servicio. Tales diferencias se manifestaron de varias formas: graves disparidades regionales y bajas calificaciones a la hora de evaluar el rendimiento académico, así como irrelevantes planes, programas y contenidos tanto para el progreso personal como para el desarrollo del país.

La tercera problemática se generó a partir de la fuerte centralización administrativa con que nació y se desarrolló el sistema educativo nacional. La expresión más inmediata de esto se reflejó en la superposición de funciones entre los gobiernos federal, estatales y municipales, así como en la exigua participación y responsabilidad en los resultados educacionales por parte de los padres de familia y la comunidad; asimismo, se observó una escasa autoridad de gestión en las escuelas.

En relación con la problemática del financiamiento, sólo indicaremos que en la década pasada la drástica disminución del gasto educativo repercutió negativamente en la inversión de infraestructura y el salario de los profesores.

Una respuesta a estas problemáticas se dio mediante la modificación a las normas que dan sustento jurídico a la educación, entre los que hay que destacar la reforma que en diciembre de 1992 se hizo de nueva cuenta para modificar el **artículo tercero constitucional**. En este sentido, la reforma incluye las siguientes disposiciones:

- Se introduce el concepto de derecho a la educación.
- Se explicita la obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria.
- Se decreta el carácter obligatorio de la educación primaria y secundaria.
- Se elimina la fracción IV, que prohíbe la intervención de las iglesias en los planteles de educación básica y normal.
- Se decreta la atribución del Ejecutivo Federal para determinar los planes y programas de estudio a nivel nacional en los niveles de primaria, secundaria y normal.
- En relación con la actuación de los particulares, se realizan las siguientes modificaciones:
 - ⇒ Se aminora el énfasis con que anteriormente se establecía la capacidad del Estado para otorgar y retirar autorizaciones. En consecuencia, se eliminan las palabras "autorizar", "negar" y "revocar";

⇒ Desaparece la fracción V que establecía la capacidad del Estado para "retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares".

También dentro de las modificaciones efectuadas en el ámbito jurídico, el 13 de julio de 1993 se publicó la **Ley General de Educación (LGE)**, la cual sustituyó a la Ley Federal de Educación de 1973, la Ley para la Educación de los Adultos y otras disposiciones legales. Además de ratificar y ampliar los principios y criterios del nuevo Artículo Tercero constitucional, podríamos decir que la LGE sintetiza la esencia del nuevo modelo educativo a que aspira la reforma educativa de la elite gobernante.

La nueva LGE va a expresar la concepción de la reforma del grupo gobernante en dos niveles: a) en la conceptualización misma de la educación, y b) en las relaciones y la operación político-administrativo del sistema educativo.

En la primera, se manifiesta la importancia de la educación como medio que incide en el desarrollo, lo que refleja en su concepción, por otro lado, la influencia de la UNESCO y de las organizaciones bancarias internacionales. Así, la LGE enfatiza: "La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinantes para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social" (41).

Para la segunda, la LGE precisa los ámbitos de competencia de los diferentes niveles de gobierno, ampliando el concepto de federalismo; reitera la obligación del Estado de ofrecer educación y señala que la impartida por el Estado será laica y gratuita; establece las fuentes de financiamiento y la concurrencia del gobierno federal, los estatales y los municipios; especifica la obligatoriedad de evaluar permanentemente los resultados de la educación; establece la obligación

de las autoridades de tomar medidas para lograr efectivamente igualdad de oportunidades de acceso y permanencia, dichas acciones estarán encaminadas primordialmente a los grupos sociales y regionales con mayor rezago educativo; indica las instancias que constituyen el sistema educativo nacional; define al educador como promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo y obliga al gobierno a otorgarle un salario profesional; define los tipos y modalidades de la educación; establece la obligación de contar con planes y programas de estudio y de un calendario escolar de no menos de 200 días efectivos de clase por año; regula la educación que impartan los particulares y establece los límites legales del mismo Estado para negar validez o reconocimiento a dicho tipo de enseñanza; estimula la participación social en la educación por medio de las asociaciones de padres de familia y los consejos de participación social. Finalmente, define las infracciones, las multas y los mecanismos de apelación ante los actos de autoridad.

Más allá de las precisiones que la LGE establece, nos gustaría resaltar tres aspectos importantes:

- Aparte de la importancia ideológica que se le otorga a la educación se pretende que el "Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos...[Colateralmente] el gobierno de cada entidad federativa, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del artículo 115 estén a cargo de la autoridad municipal" (42). Sin embargo, como mostraremos más adelante el gobierno federal sigue concentrando la mayor parte de los recursos disponibles del sector.

- Haciendo caso omiso a toda condición económica y política adversa, se asienta formalmente el principio de equidad; la LGE instituye que debe

haber igualdad de oportunidades para que todos los educandos puedan permanecer en el sistema educativo, y en todo tiempo el Ejecutivo Federal "procurará" canalizar recursos e instituir programas compensatorios.

■ Atendiendo a la recomendación de la UNESCO relativa a la corresponsabilidad de los resultados educativos, dicha Ley define un marco legal para la participación social en la conducción de la educación. Además de fomentar la creación de sociedades de padres de familia, se indica la posibilidad y diseña una estrategia para constituir consejos de participación social en la educación. Dichos consejos se podrán establecer en cada plantel, municipio, estado y en la nación. Estarán formados por representantes de padres de familia, de los maestros, de las autoridades escolares, de ex-alumnos y de personas interesadas en la educación.

3.1.- El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).

Visto desde la óptica de la reforma del Estado, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado el 18 de mayo de 1992, representa una redistribución de las relaciones de poder entre los actores políticos del sistema educativo: gobierno federal, SNTE y gobiernos estatales. El Acuerdo está integrado por tres aspectos fundamentales: 1) Descentralización administrativa; 2) Reforma a los planes y contenidos educativos; y 3) Carrera magisterial, los cuales -dadas las limitaciones espaciales de este ensayo-, serán abordadas en relación con aquellos aspectos políticos e ideológicos que consideramos más relevantes para los fines del presente trabajo.

A continuación procederemos a hacer una breve descripción de cómo la UNESCO concibe los procesos de descentralización, el mejoramiento del personal docente y la renovación curricular, aspectos circunscritos al ANMEB, para a

continuación señalar cómo la concepción de esos procesos se han aplicado en nuestro país.

3.2.- ¿Descentralización o desorganización educativa?

Para la UNESCO la punta de lanza de la modernización educativa la constituye la descentralización, la cual implica una reestructuración del aparato estatal en cuanto a sus competencias, funciones y estilos de gestión. Al mismo tiempo, el proceso comprende, por una parte, la redefinición de las relaciones al interior del Estado y, por la otra, aquellas entre el Estado y la sociedad.

Dicha reestructuración, incluye una "nueva distribución del poder social" en la que el Estado centralizado se aparta de sus funciones tradicionales tales como la administración y conservación de establecimientos, contratación y pago a los docentes, construcción de escuelas, adquisición de bienes y servicios o la preparación de presupuestos de operación de las escuelas. Ahora, su reciente papel deberá estar orientado a concentrar su atención en áreas "estratégicas", por ejemplo: la formulación de políticas e incentivos, así como su monitoreo; la evaluación de los resultados educativos, y la implementación de acciones de compensación e investigación en áreas estratégicas.

Es decir, al "fortalecer la función que le es propia" el Estado ya no es quien ejecuta, sino quien dirige y supervisa a la sociedad en cuanto al cumplimiento de las metas y acciones educativas. Y pese a que el modelo neoliberal actualmente es el que genera mayor desigualdad al interior de las naciones, según la UNESCO dicho fortalecimiento llevará al Estado a recuperar su rol de garantizar el logro de los objetivos básicos para todos, el "fomento de la igualdad" de oportunidades de acceso y permanencia en el sistema educativo.

En correspondencia a esta "nueva distribución del poder", se le otorga a la sociedad civil una mayor "autonomía" en cuanto a las decisiones educativas que le competen, así como mayores niveles de autoevaluación y responsabilidad en los resultados.

Para esto, se hace necesario crear las condiciones necesarias para lograr un nivel adecuado de independencia, particularmente en las escuelas. A juzgar por la Organización, uno de los factores importantes para conseguir una educación de calidad es que las escuelas adquieran una creciente autonomía en su gestión. Para "preservar la equidad" y la noción de sistema, y "evitar el peligro de anomia y atomización", el otorgamiento de esta libertad debe estar acompañado de una mayor capacidad profesional, de mecanismos de rendimiento de cuentas y de una progresiva delegación financiera.

En este punto conviene hacer una pausa para señalar que, desde nuestra perspectiva, los conceptos "autonomía de gestión", "capacidades profesionales" y "rendimiento de cuentas" no significa otra cosa más que sean las mismas escuelas las que se autoregulen y se responsabilicen de los errores y aciertos del sistema. En cuanto a la "progresiva delegación financiera" al no ahondar más la UNESCO sobre su connotación, creemos que con ella lejos de preservar la equidad lo que se produciría es una mayor iniquidad en el acceso educativo. En otras palabras, es la sociedad la que en breve deberá responsabilizarse de los resultados de la educación y de su financiamiento.

En relación con esta redistribución de poderes y funciones, en el caso de nuestro país cabría recordar las ilustrativas declaraciones de los dos artífices de la descentralización educativa en México: los presidentes Miguel de la Madrid y Salinas de Gortari. En su discurso inaugural, el primero anunciaba el nuevo papel del Estado y de la sociedad: "Impulsaremos la descentralización de la vida nacional... Haciendo mío el reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria,

secundaria y normal que el Gobierno Federal imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes... El Gobierno Federal conservará las funciones rectoras y de evaluación, que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente" (43).

Por su parte, Salinas de Gortari al referirse a lo que denominó como el "nuevo federalismo educativo", indicó que "federalizamos para articular esfuerzos entre los diferentes niveles de gobierno y para que no sea una burocracia central y excluyente la que todo lo decida, hasta lo más mínimo... Porque todos tenemos la responsabilidad de impulsar la educación para la productividad, la justicia, la democracia y la formación de ciudadanos comprometidos con la nación" (44).

A consecuencia de este discurso ideológico de la elite política del país –y como se dijo anteriormente en conjunción con presiones internas y externas-, ciertamente se ha modificado la legislación, se han transferido algunas responsabilidades a los estados y se han establecido políticas de educación en muchos de ellos.

En efecto, comprendida en la reestructuración al interior del Estado el ANMEB señala que en su calidad de supervisor, es facultad del *Ejecutivo Federal* vigilar "en toda la República el *cumplimiento* del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal (General) de Educación y sus disposiciones reglamentarias; [asimismo]... el Ejecutivo Federal *promoverá* y *programará* la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, *formulará* para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, *autorizará* el uso de materiales educativos para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, *propiciará* el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, *concertará* con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con

importantes rezagos educativos, establecerá procedimientos de evaluación del sistema nacional, *promoverá* los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, y *fomentará* permanentemente la investigación que permita la innovación educativa" (45).

Igualmente, el Acuerdo le atribuye al Gobierno Federal la función de compensar las desigualdades entre los estados y regiones del país, de modo que dicha autoridad procurará que se destinen mayores recursos a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acentuadas.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley General de Educación, la SEP seguirá a cargo de la dirección y operación de las escuelas del nivel básico, así como de los servicios de educación normal y para la formación de maestros en el Distrito Federal.

Por su parte, y con el propósito de corregir el agobiante centralismo y burocratismo del sistema educativo nacional, la LGE asigna a los *gobiernos estatales* la dirección de los establecimientos educativos con que la SEP había venido prestando educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial. En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, *derechos y obligaciones*, bienes muebles e inmuebles, con los que la SEP venía prestando los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

Corresponde igualmente al Gobierno Estatal proponer a la SEP los contenidos de la correspondiente currícula regional y su adecuada incorporación en los planes de estudio nacional.

Un aspecto relevante de la descentralización que incumbe a los gobiernos estatales es el relacionado con el proceso la descorporativización del SNTE. Al respecto, el Acuerdo dice: "Cada *gobierno estatal*, por conducto de su dependencia u organismo competente, *sustituirá al titular de la SEP en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal*. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Los gobiernos estatales garantizan que los citados derechos laborales serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la *responsabilidad solidaria* en los términos de ley... Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal" (46).

De otro lado, la inclusión de los municipios en el proceso se hace con el objeto de "ejercer un control social más eficaz sobre la calidad de la educación". Para tal efecto se les asigna la función de "promover la creación de consejos municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye y fomente de manera eficaz la educación en cada localidad. Los gobiernos estatales harán lo conducente para que, cada vez en mayor grado, los municipios estén directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas sirviéndose de los recursos que, al efecto, reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de dichos consejos municipales" (47).

Pasando al cambio de la relación entre el Estado y la sociedad, y con el propósito de eliminar "la intermediación burocrática entre todos los actores del proceso educativo", corresponde a la sociedad atender "el correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico de que disponen sus maestros, y el cumplimiento de los planes y programas de estudio".

esto se convertirá en una "contraloría" educativa por parte de la comunidad. Asimismo, "este sistema habrá de poseer una estructura que parta de la escuela, el espacio de interacción cotidiana del maestro, el alumno y los padres de familia, y se extienda a la comunidad municipal primero, hacia la entidad federativa después, y por último, al conjunto de la Federación" (48).

Acordes con las citadas declaraciones de ambos presidentes y con las atribuciones conferidas al Estado, a gobiernos estatales, a municipios y a la sociedad en el Acuerdo, podemos afirmar que la descentralización no sólo de la educación sino de las estructuras nacionales, representa más a un proyecto de Estado que responde a las necesidades del grupo gobernante y a los requerimientos del capitalismo internacional, que a una exigencia política de la sociedad.

En relación con las virtudes de la descentralización, se dice: "Un federalismo educativo fortalecido y una apropiada participación social generará un nuevo sistema que impulsará decisivamente la calidad de la educación. La magnitud y la trascendencia de la obra educativa que reclama el futuro de México entraña la participación de cuantos intervienen en los procesos educativos: los maestros, los alumnos, los padres de familia, los directivos escolares y las autoridades de las distintas esferas de gobierno"(49).

Desde esta óptica lo primero que llama la atención es observar cómo el grupo gobernante apela al federalismo para apoyar la descentralización como política que propiciará el aumento de la calidad y la eficiencia educativa. Con el mismo propósito se remitirá a nuestras cartas constitucionales: "Desde el Constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917. En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos; aglutinar fuerzas y

cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad" (50).

Contrariamente a la supuesta vocación federalista que ha sido la "política natural de nuestro país", hay que recordar que en algunos momentos la SEP fue un organismo estatal regulador, más que un aparato de Estado. Por ejemplo, siete años después de su creación, en 1928, la SEP únicamente controlaba el 20% del sistema educativo, considerando el número de escuelas y la inscripción de alumnos. Para 1982 la situación había cambiado drásticamente, el sector privado controlaba menos del 20%, en tanto la SEP administraba más del 80% del sistema educativo (51).

Este proceso histórico de centralización a la larga se constituyó en un grave problema. La SEP, se caracterizaba por su funcionamiento rutinario, la lucha interna por los recursos, los conflictos políticos, la duplicidad de funciones, la falta de coordinación horizontal, etc. A principios de la década de los setenta, las iniciativas de reformar el sistema educativo nacional tropezaron con la fuerte resistencia de los grupos burocráticos. Pero también pudo comprobarse que tales reformas igualmente enfrentaban a la pasividad e indiferencia del personal docente.

Además de funcionar lentamente, la SEP lo hacía a un costo elevado. Los recursos que se destinaban eran para mantener una estructura burocrática en lugar de designarlos al proceso de enseñanza. El resultado, según consta en el Acuerdo, fue la baja calidad de la enseñanza. Hay que señalar, igualmente, que para solucionar esta situación ya en 1978 se iniciaría la descentralización del aparato administrativo de la SEP, bajo la denominación de desconcentración administrativa.

De acuerdo con este argumento tendríamos que señalar dos cosas. La primera es que, por un lado, este razonamiento acerca de la eficiencia y la calidad supone que sea el sistema descentralizado el que lleve a cabo una gestión más racional de la educación y de la distribución de los recursos. Luego entonces, a corto plazo la descentralización implica la creación de la fluidez y la eficiencia necesaria para que los estados puedan resolver muchos de los problemas creados por el gigantismo de la SEP. Así también, implica el incremento de la participación local en el financiamiento de la educación.

Sin embargo, a ocho años de la puesta en marcha del Acuerdo y su política descentralizadora, no se observa claramente que haya disminuido el colosal burocratismo de la SEP ni que se haya transferido el control administrativo total o al menos parcial a ninguno de los estados de la república.

A finales de agosto de 1998 el gobierno dio a conocer su Programa para un Nuevo Federalismo 1995-2000, documento en el que se "aterrian" algunas cuestiones del Plan Nacional de Desarrollo y se recogen propuestas vertidas en los foros y reuniones realizadas especialmente para ese fin durante el gobierno de Zedillo.

En el documento no se vislumbra con claridad la intención del gobierno de continuar un proceso sostenido de transferencia de atribuciones y funciones, mucho menos de recursos, a los gobiernos municipales y estatales.

En este sentido, los procesos de descentralización educativa puestos en marcha por el gobierno de Zedillo difícilmente podrán tener éxito, toda vez que la transferencia de obligaciones y responsabilidades que de ello derivan no se ha visto acompañado por los correspondientes recursos económicos ni el soporte técnico necesario.

Si bien algunos recursos se transfieren mediante programas directos de la SEP u otros programas asistenciales, el Programa Nacional de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) por ejemplo, lo cierto es que el gobierno federal concentra y dispone del 80% de los ingresos participables, y de la totalidad de los ingresos generados por organismos descentralizados, como PEMEX (52).

Luego entonces, pensamos que el argumento de la eficiencia se sustenta en los objetivos del grupo dominante por redistribuir el poder, a partir del desmantelamiento gradual del gigantesco aparato burocrático.

3.3.- Renovación Curricular o ¿es la educación que deseamos para nuestros hijos?

¿Cuáles son las características y las habilidades que deberán caracterizar a la población latinoamericana en vistas del próximo milenio? La UNESCO plantea que los retos de la educación básica están vinculados con las nuevas competencias individuales y sociales necesarias para participar como ciudadanos y "consumidores"; con el derecho a una mejor calidad de vida, y con las demandas productivas de la modernización económica, lo que significa que habrá que preparar a los individuos para que se integren a un mundo con instituciones democráticas y para incorporarse, como ente económico, a un mercado de consumo globalizado.

Como se recordará en el apartado anterior la "profesionalización" tanto de las escuelas como de los docentes implica que ambos se responsabilicen de su autorregulación y de los resultados educativos. Continuando con el manejo de las variables ideológicas de la UNESCO, según esta profesionalización permitirá mejorar la adquisición de "conocimientos y de competencias básicas" a través de currículos que propicien temas transversales tales como: el uso de los avances científicos y tecnológicos, las cuestiones ambientales (tema que desde nuestra

óptica significa que la gente se concientice del problema y contribuya a su solución sin afectar los intereses de las multinacionales), la educación sexual, la salud (tópicos que tratan de influir para que la población por sí misma baje los peligrosos índices de crecimiento demográfico), la educación para la democracia, la paz y los derechos humanos.

Pero, ¿Cuáles son esos “conocimientos básicos”? En las resoluciones de la Conferencia Mundial sobre Educación de la UNESCO, celebrada en Jomtién, Tailandia en marzo de 1990, se indica que todo sistema educativo deberá impartir los siguientes conocimientos básicos:

- Capacidad para expresar correctamente una opinión, tanto verbalmente como por escrito.
- Conocimientos básicos de la Geografía nacional y del mundo.
- Conocimientos básicos de Ciencias Naturales y Salud.
- Conocimientos básicos de Ciencias Sociales, incluyendo Historia, Educación Cívica y Filosofía.
- Capacidad para comprender y leer al menos un idioma extranjero.
- Habilidad para utilizar equipos complejos (computadoras).
- Desarrollo del talento y la creatividad artística.

Relacionado con estos conocimientos básicos, se encuentra el manejo de los “códigos básicos de modernidad” los cuales pueden entenderse como “las capacidades requeridas para el manejo de las operaciones aritméticas básicas; la lectura y comprensión de un texto escrito; la comunicación escrita; la observación, descripción y análisis crítico del entorno; la recepción e interpretación de los

mensajes de los medios de comunicación modernos; y la participación en el diseño y la ejecución de trabajos en grupo" (53).

Dentro de la concepción de los códigos básicos de modernidad hay que hacer notar que para la UNESCO el análisis crítico protege a la sociedad de los peligros de la manipulación, fragmentación y otros vicios "propios del avance tecnológico". Es conveniente decir que en este contexto la Organización no concibe la crítica social como un proceso tendiente a cuestionar el poder y el sometimiento de una clase por otra, sino como un medio para conservar la identidad individual o social ante los peligros del control ideológico.

Para conseguir la adquisición de los conocimientos básicos y alcanzar un aprendizaje de mayor calidad es conveniente ampliar el ciclo lectivo, extender la jornada diaria, racionalizar las actividades administrativas de los docentes y modificar la organización de las actividades de enseñanza-aprendizaje.

Análogo al concepto de lo básico, se encuentra lo que el ANMEB maneja como lo "esencial". En este sentido, el Acuerdo indica, en líneas muy generales, que se busca "una educación básica de calidad... [por lo que] es aconsejable concentrar el plan de estudios de la educación primaria en aquellos conocimientos verdaderamente esenciales".

Aunque por ninguna parte del Acuerdo aparece una definición que clarifique lo que significa lo "verdaderamente esencial", hay razones para suponer que las autoridades tomaron como marco de referencia los resolutivos de la Conferencia de Jomtien, los cuales van a introducir en nuestro país la discusión sobre el concepto de lo básico.

Al respecto, el Acuerdo indica los fundamentos de la educación básica, mismos que están constituidos por la lectura, la escritura y las matemáticas; las ciencias naturales y sociales, entre las que destacan la salud, la nutrición, la

protección del medio ambiente y nociones sobre distintas formas de trabajo; por la introducción y comprensión de principios éticos, así como las aptitudes que lo preparen para participar creativa y constructivamente en la sociedad moderna; por la información sobre la organización política y las instituciones del país; igualmente, incluye un nivel cultural acorde con nuestra civilización y con la historia nacional.

Dichos fundamentos se aplicaron a través de los Programas Emergentes. En el caso de la primaria se implementó el *Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos*, que planteó los objetivos y modificaciones curriculares siguientes:

❶ Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio de la lectura, la escritura y la expresión oral. Se abandonó el enfoque de la lingüística estructural, la cual se venía aplicando desde los años setenta.

❷ Reforzar el aprendizaje de las matemáticas y fortalecer el conocimiento de la geografía y la habilidad para plantear claramente problemas y resolverlos. Se desechó el enfoque de la lógica matemática, también introducido en los setenta.

❸ Restablecer el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo, en lugar del área de ciencias sociales. En el contexto de esta iniciativa se declaró el ciclo escolar 1992-1993, Año para el Estudio de la Historia de México.

❹ Reforzar los contenidos relacionados con el ciudadano y la salud de los alumnos, e inculcar la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

En lo que respecta a los cambios curriculares realizados a nivel secundaria, éstos son los que se han aplicado a partir del ciclo escolar 1992-1993:

❶ Aumento de 5 horas a la semana al tiempo dedicado a la enseñanza del Español. Se dio carácter prioritario a esta materia por lo que se recomendó su reforzamiento en todas las materias.

❷ Al estudio de las matemáticas se le asignaron también 5 horas, a fin de que se amplíen y consoliden los conocimientos y habilidades matemáticas, así como las capacidades para aplicar la aritmética, el álgebra y la geometría en la solución de problemas cotidianos.

❸ Desapareció la enseñanza por áreas y se restableció el estudio por asignaturas.

❹ Se incorporó en el primer grado el curso de introducción a la Física y a la Química, en consecuencia se anuló la enseñanza particular de cada una.

❺ Se eliminó el estudio del Civismo, la Geografía y la Biología en tercer grado.

❻ En tercer año se incluyó la asignatura de Orientación Educativa.

❼ Se substituyó la materia de Educación Artística por la de Expresión y Apreciación Artística que integró un plan más acorde con las áreas plásticas al incorporar conocimientos de pintura, trabajos manuales, danza y teatro.

❽ Por no haber producido los resultados que de ella se esperaba, se redujo a tres horas la enseñanza de la Educación Tecnológica. Por orden oficial desaparecieron los talleres de hojalatería, plomería y economía doméstica.

Aunque los cambios curriculares efectuados en México corresponden a la necesidad de actualizar y hacer más competitiva la mano de obra mexicana ante la apertura de nuestra economía a los mercados internacionales, resulta que en el ANMEB no hay un motivo claro que explique tal modificación. Escasamente se

argumenta que los programas vigentes "tienen ya casi veinte años de haber entrado en vigor y... muestran deficiencias". Tampoco existe una explicación convincente del cambio de áreas por asignaturas.

Sin embargo, vistos con más profundidad estos cambios revelan importantes contradicciones. Por ejemplo, en los anteriores programas de segundo y tercer año de secundaria en la materia de Español se enseñaba lo relativo a la literatura clásica (obras de la cultura China, Mesopotámica, Egipcia, Hebrea, Hindú, Griega y Romana, así como Española, Alemana, Italiana y Francesa). Su lugar lo ocupó el estudio superficial de las literaturas vanguardistas (dadaísmo, estridentismo, futurismo, cubismo, etc.).

Para llenar el hueco que representa la ausencia de corrientes y autores clásicos, se introdujo la enseñanza de técnicas de estudio que proporcionaran al alumno herramientas para la obtención de un conocimiento sistemático: las fichas de trabajo y bibliográficas, los cuadros sinópticos, los acordeones, la realización de un plan de trabajo para exponer, etc. Son cambios que podrían beneficiar al alumno, sin embargo, es lamentable que la imaginación, los valores universales estéticos y morales, así como en muchas ocasiones el sentido crítico que las obras clásicas despertaban en los niños fuera sustituido por el fomento de habilidades utilitarias al servicio del mercado.

Otra de las materias que sufrió modificaciones fue Historia. Particularmente esta materia desató fuertes polémicas por la manipulación que de ella hicieron los encargados de elaborar los libros de texto de Historia de México para 4o., 5o, y 6o. de primaria. Sólo por mencionar una de tantas críticas que se hicieron a tales textos, señalaremos la de Luis Javier Garrido, aparecida en *La Jornada* el 28 de agosto de 1992: "En los nuevos manuales de Historia de una administración que proclama 'la modernidad', lo primero que llama la atención es desde luego su pobre calidad... [Los textos contienen] una cantidad descomunal de errores históricos El Plan de Ayutla es de 1854 y no del 55 (pág. 85); las garantías

individuales y el amparo se incorporaron al régimen constitucional mexicano en 1847 y no en 1857 (pág. 86); el primer presidente municipal panista (y no alcalde) se eligió en Quiroga en 1946 y no en Mérida en 1966 (pág. 143)... [Sobre el sistema político mexicano dice que] lo que hacen estos libros [es] educar para la sumisión, haciendo creer que el presidencialismo a la mexicana es legítimo cuando en su lógica esencial es ilegal”.

Por su parte, el gran historiador Lorenzo Meyer advierte sobre la reinterpretación de las relaciones históricas con nuestro vecino país del norte en función de los intereses del grupo gobernante: “Es evidente que el interés nacional de México fue radicalmente redefinido cuando, al final de los años ochenta, sus dirigentes políticos decidieron que la mejor manera de revitalizar un proceso de desarrollo económico que se había ido a pique en 1982, era abandonar las viejas ideas del nacionalismo revolucionario y sustituirlas por otras que hicieran de la cercanía con Estados Unidos no sólo una necesidad sino una virtud... A partir de la Segunda Guerra, los textos del salinismo subrayan el carácter de 'cooperación y entendimiento' entre los dos países y, en cambio, toman distancia de la política de López Portillo, que en los años setenta dio apoyo a la revolución nicaragüense y a los insurgentes salvadoreños, pues se sugiere que México pagó por ello al reducir su posibilidad de negociar sus intereses económicos con Estados Unidos. Finalmente, todo el proceso concluye bien gracias a que México tomó en los años noventa la iniciativa de negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, y evitó quedar fuera de la tendencia mundial a la conformación de bloques económicos. Así, y siempre según la visión oficial más reciente, la relación más importante de México con el exterior -la que se tiene con Estados Unidos- perdió finalmente su conflictividad. De cara al futuro, la definición de México y lo mexicano se haría ya no por contraste y oposición al enemigo externo -éste casi dejó de existir- sino por su capacidad de asemejarse con el poderoso país del norte para lograr la siempre buscada y nunca encontrada, modernidad económica” (54).

Entre las consecuencias de estos cambios se destaca la inexistencia de un modelo curricular que articule coherentemente los cambios en los diferentes niveles educativos.

3.4.- Carrera Magisterial o las trampas de la fe.

Hoy en día la UNESCO otorga al docente un papel fundamental en el marco de la transformación educativa hacia el próximo siglo. La manipulación ideológica del Organismo sitúa al docente como agente de cambio en un contexto que supone que "los 'nacionalismos obtusos' deberán dejar paso al 'universalismo', los prejuicios étnicos y culturales a la tolerancia, a la comprensión y al pluralismo, el totalitarismo a la democracia en sus diversas manifestaciones, y un mundo dividido -en que la alta tecnología es privilegio de unos pocos- a un mundo tecnológicamente unido". Aunque no queda claro como los profesores podrán con semejante paquete, lo que sí se especifica es su responsabilidad en la contribución de tales cambios pues es él quien "participa en la formación del carácter y de la mente de la nueva generación" (55).

No sólo eso, del profesor se espera también que sea la figura que oriente a los educandos hacia la tolerancia, el control de la natalidad, los problemas de salud y el fomento a la democracia; que sea factor de equilibrio entre la tradición y la modernidad, entre las ideas y actitudes del niño y el contenido de los programas; pero sobre todo, que su función tenga verdaderas repercusiones en los ámbitos en donde los padres de familia, las iglesias o los poderes públicos han fracasado.

Podemos distinguir dos facetas de la participación docente en el marco de la reestructuración de los sistemas educativos nacionales: a) como participante en la creación, ejecutante y responsable directo del contenido de las reformas educativas; y b) como agente ideológico del modelo neoliberal.

En relación con el primer punto, cabe señalar que el Organismo Internacional no considera al docente como un ente individual, sino en función de su carácter de sindicalizado. Por tal motivo, se considera deseable el acercamiento entre las organizaciones sindicales de los docentes con las autoridades gubernamentales, para así propiciar el debate y procurar el consenso sobre el papel que deben jugar los profesores en relación con la concepción y ejecución de las reformas.

¿Cuál es entonces el papel que debe jugar el docente en este proceso? Para responder a esta pregunta debemos considerar que el profesor es el actor principal del sistema educativo, en consecuencia le corresponde "la comprensión profesional de las necesidades del alumno y la capacidad de generar propuestas que le permitan actuar como facilitador de los aprendizajes, ejerciendo liderazgo y estimulando el trabajo individual y en grupo, orientando el uso de materiales y fuentes de información, *evaluando los resultados y proponiendo acciones remediales*" (56).

Pero, al mismo tiempo, hay que considerar que en el marco de la reforma del Estado la educación "en *primer lugar es responsabilidad de la comunidad educativa*. Esta incluye, además de los maestros y directivos, a los padres, alumnos, actores directamente interesados en el proceso educativo y beneficiarios de la acción educativa, quienes deben ejercer un rol dinamizador expresando expectativas sociales, *aportando sugerencias y evaluaciones específicas y canalizando recursos adicionales*" (57).

De acuerdo con lo anterior consideramos que el docente, como protagonista principal del sistema educativo, es el último eslabón en quien recae la responsabilidad de llevar a la práctica dentro de su ámbito de competencia las reformas impuestas desde la cima del sistema. Esta idea se ve reforzada por la definición que de la *profesionalización de la acción de las escuelas* hace la UNESCO: "Por profesionalización de la acción de las escuelas, el Comité entiende

promover en los establecimientos mayores capacidades para regular su funcionamiento y fortalecer las funciones técnicas y administrativas de los actores para llevar a cabo el proceso educativo en el marco de las orientaciones de las políticas nacionales". Es decir, el Estado le transfiere a las escuelas el compromiso de autoregularse lo que teóricamente implica la supervisión de los directores hacia los maestros a fin de que cumplan con las orientaciones educativas nacionales.

Una vez que hemos mostrado cuál es la importancia del profesor como instrumento ejecutor de las reformas, pasaremos a describir su papel como agente ideológico.

Pensamos que su papel ideológico podemos deducirlo a partir de lo que la UNESCO pretende que sea el modelo de ciudadano latinoamericano para el siglo veintiuno. De acuerdo con su propuesta, las bases para la construcción de una ciudadanía "moderna" en América Latina estarían fundamentadas en el fortalecimiento de sus democracias, en la cohesión social, en la equidad y la participación.

Para el logro de este objetivo es primordial, según la organización, que se transforme la educación y la capacitación, así como la capacidad científica y tecnológica de la región con el propósito de crear una ciudadanía "moderna" que esté estrechamente vinculada con la democracia, la equidad y la competencia internacional, lo que supone hará posible el crecimiento sustentable basado en la incorporación y difusión del avance técnico.

Anteriormente la ecuación era diferente pues el concepto de ciudadanía estaba más o menos limitado a la participación ciudadana en un contexto de elecciones democráticas, en donde la equidad y la integración nacional era la directriz principal de las políticas gubernamentales. En consecuencia, la propuesta de la UNESCO presenta a la competitividad como objetivo, el rendimiento como

directriz de políticas y la descentralización como estrategia de cambio del sistema institucional.

Ahora bien, la ciudadanía y la competitividad deberán ser estimuladas por el acceso a los códigos de modernidad, la cual se define como "el conjunto de conocimientos y destrezas requeridos para participar en la vida pública y desempeñar un papel productivo en la sociedad moderna" (58). Implica, asimismo, el derecho de contraponer afirmaciones sin fundamentos; la cualidad de escuchar y presentar argumentos propios pero sin violencia y una búsqueda permanente para lograr consensos.

De esto se deduce que el papel ideológico del maestro está dirigido hacia la formación de ciudadanos que, de acuerdo con las necesidades de modelo neoliberal, sean útiles desde el punto de vista productivo; preparar individuos aptos para dialogar en un contexto democrático a fin de alcanzar consensos que no afecten a la estructura de las relaciones sociales; y al mismo tiempo, que sean capaces de propiciar en los educandos la unidad nacional en un contexto de descentralización.

También en este aspecto podríamos incluir el perfil pedagógico que propone una nueva relación entre el alumno y el docente, pues éste dejaría de ser el "solista" para convertirse en el "acompañante" del proceso de aprendizaje. Esta nueva interacción significa que el profesor ya no es quien imparte los conocimientos, sino quien ayuda a los estudiantes a encontrar, organizar y manejar esos conocimientos "guiando las mentes más que moldeándolas".

Pasando al protagonismo de los docentes en las transformaciones educativas en México, tenemos que decir que en prácticamente la mayoría de los análisis se ubica como actores principales de tales cambios al Gobierno Federal, representados por los altos mandos de la SEP, a los gobiernos de las entidades

federativas y al SNTE. Sin embargo, creemos que la verdadera participación de los maestros se ha dejado de lado (59).

Esa omisión no es gratuita ya que si recordamos la misma UNESCO recomienda el acercamiento entre las organizaciones sindicales de los docentes con las autoridades gubernamentales, con el objeto de debatir y consensar el papel que deberán jugar los profesores en relación con la concepción y ejecución de las reformas.

A nivel de discurso, tanto el organismo internacional como el ANMEB consideran que "el protagonista de la transformación educativa debe ser el maestro". No obstante, este cometido plasmado en el discurso no corresponde con su participación real y mucho menos con la mínima consulta a éstos al momento de planear las reformas. En cambio, se hace referencia a su responsabilidad de la baja calidad educativa y se reclama su disposición para mejorarla.

Esta responsabilidad que se le imputa le viene del sistema mismo, pues es la institucionalización de su labor la que con el paso del tiempo ha deteriorado severamente el contenido del trabajo profesional docente en los niveles básicos. En este sentido, Carlos Monsiváis señala: "Entre 1920 y 1940, la 'mística' del magisterio, el sentido misionero le sirve extraordinariamente -con alto costo para los maestros- a la integración de la nación y del Estado. Pero en el gobierno de Manuel Ávila Camacho, ya estorbaban la mística y sus practicantes. La unificación sindical y la burocratización extrema reiteran que pasó el tiempo de calificar a los maestros de nervio de la nación o constructores de la Patria. Si son importantes -dicen las autoridades con otras palabras-, lo son en niveles discretos, al tanto de su humilde condición presupuestal, laboral, ideológica. Si no los persiguen los criterios con machetes desorejadores, que se abstengan de predicar. Termina el apóstol y aparece el burócrata de la federación... Es rápida la disolución del aura

de los profesores, a quienes se les considera instrumentos mecánicos del sistema educativo” (60).

Efectivamente, la política institucional, la burocratización del SNTE, aunado a los bajos salarios, a las condiciones precarias en su centro de trabajo y la concepción del docente como mero ejecutor de planes y programas diseñados por el gobierno, son factores que fueron desvalorizando la imagen del maestro.

Estas condiciones, los nulos estímulos institucionales y el poco reconocimiento a su labor generaron en los profesores un sentimiento de desmoralización y desencanto por su profesión.

Para aumentar la calidad educativa y corregir tales condiciones, la UNESCO recomienda aplicar una política integral de *mejoramiento de la situación docente* a través de las siguientes medidas:

- Una *carrera docente* que incluya las remuneraciones económicas que lo estimulen en sus nuevas funciones.
- Tales remuneraciones podrían asignarse de acuerdo a los criterios siguientes:
 - ⇒ Cantidad y calidad del trabajo;
 - ⇒ Desempeño en el aula y sus resultados;
 - ⇒ Duración del año escolar;
 - ⇒ Criterios académicos de ingreso;
 - ⇒ Certificación y controles periódicos de niveles de competencia;
 - ⇒ Así como localidad y antigüedad.

- Concebir una estructura salarial que permita avanzar en una carrera profesional docente al interior del aula y relacionada con las necesidades pedagógicas de la misma escuela.

Pero las remuneraciones deben acompañarse de la mejoría de sus condiciones de trabajo, las cuales se pueden alcanzar mediante una mayor autonomía en el salón de clase, en el establecimiento de objetivos de aprendizaje y en la creación de ambientes y estímulos favorables a la enseñanza.

En este sentido, otro aspecto complementario al salarial es el relacionado con la *formación y perfeccionamiento del personal docente*. De acuerdo con la Jaques Delors, encargado de la *Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI* de la UNESCO, la calidad de la enseñanza en última instancia depende tanto de la formación inicial como de la formación continua del docente; aspectos a considerar serían los siguientes:

- Establecer nexos más estrechos entre las universidades y los institutos de formación de los futuros docentes del nivel básico a fin de mejorar su formación inicial. El objetivo es que a largo plazo los docentes hayan cursado estudios superiores.

- Desarrollar programas de formación continua para que cada maestro pueda acceder a los últimos progresos de la tecnología de la información y la comunicación.

Otros factores que influyen en el proceso son la contratación del docente, su rendimiento, la simplificación administrativa de los trámites que en un momento dado se ve obligado a realizar, así como dotarle de mejores medios de enseñanza.

Con lo que respecta a nuestro país, las medidas tendientes a elevar la calidad de la educación consistieron en la implementación de un *programa de*

revalorización del magisterio, el cual fue el tercer eje del Acuerdo. Está integrada por dos vertientes complementarias: por un lado, el *mejoramiento de la preparación de los maestros en servicio y de los futuros docentes* y, por el otro, el estímulo económico a la labor docente por medio de la *Carrera Magisterial*.

En relación con la primera vertiente, desde el inicio de los cursos de capacitación tendientes a su actualización, en la segunda quincena de agosto de 1992, los docentes pudieron constatar los problemas que genera la verticalidad institucional. La capacitación en cascada deformó el contenido de cada uno de los niveles por los que pasó antes de llegar al maestro; hubo una falta de preparación de los "multiplicadores" que en su mayoría desconocía el contenido de lo que debía transmitir; hubo escasez de recursos, materiales y tiempo para discutir y conocer las propuestas, pues la capacitación de los maestros se realizó en una mañana.

No obstante este pésimo comienzo, actualmente observamos que los cursos de actualización impartidos por la SEP (buenos o malos) paulatinamente han ido aumentando y extendiendo en algunas zonas del país. Al respecto, en junio se publicó en los periódicos nacionales el *Programa del Sector Educativo 1998* el cual contempla la extensión la oferta de los Cursos Nacionales de Actualización, así como el mejoramiento en los contenidos, métodos y materiales educativos, entre otras acciones.

Si bien puede tener mucha demagogia el citado Programa, creemos que fuera de todos los defectos que pudieran tener las iniciativas gubernamentales tendientes a actualizar y capacitar a los maestros, tales acciones se enfrentan a un elemento no contemplado en ningún proyecto o propuesta internacional o nacional: los intereses, motivaciones y vicios del propio docente.

Los factores actualización y preparación profesional se han convertido en un medio más para alcanzar una mayor remuneración económica lejos, en la

mayoría de los casos, de un compromiso real por aumentar su nivel profesional y el de conocimientos de sus alumnos.

En efecto, la crisis económica, el burocratismo que sigue imperando en muchas de sus actitudes y la falta de una cultura de actualización han propiciado que dichos cursos sólo sean vistos en función de los puntos que pueden acumular dentro de la carrera magisterial. Esto, hasta cierto punto, se explica por la situación que durante muchos años deterioró sus condiciones de vida y los mantuvo con salarios verdaderamente precarios.

En ellos persiste la idea (aunque en la mayoría de los casos lo hagan para estar "en paz", o para "quedar bien" con las autoridades) de que el "buen maestro" es aquel que tiene un bajo índice de alumnos reprobados; que mantiene, ante los inspectores, la disciplina del grupo; que deja mucha tarea para que los padres de familia piensen que con él sí trabajan; que cumple con los requerimientos que le imponen los directivos en cuanto a su documentación burocrática, puntualidad y alienación a sus recomendaciones.

Estas consideraciones nos hacen suponer que aunque las políticas gubernamentales desde el punto de vista teórico y práctico estuvieran bien sustentadas, desgraciadamente el factor humano que nunca se contempla puede ser un obstáculo para cualquier iniciativa.

Cabe recordar que antes ya se habían tomado otras medidas tendientes a mejorar la preparación docente, como la que se dio cuando en 1984 los estudios normalistas adquirieron el status de nivel licenciatura, ya que anteriormente un estudiante que salía de la secundaria podía ingresar directamente a la Escuela Normal de Maestros. A pesar de que en su momento las autoridades argumentaron que dicho cambio obedecía al propósito de elevar la calidad educativa de los maestros egresados, la verdad fue que tal medida obedeció al desmedido crecimiento de la matrícula de esa institución, pues ésta se constituyó

en un trampolín para trabajar como maestro de primaria y secundaria con una plaza e ingreso seguros durante prácticamente toda la vida. A la fecha no se aprecia un considerable aumento de la calidad educativa de sus egresados.

La otra vertiente que integra la revalorización de la profesión docente es la Carrera Magisterial la cual tiene como objetivo elevar la calidad de la educación a través de reconocer mayor valor a su función y motivar el arraigo del maestro. Contiene cinco criterios para la evaluación de los profesores y, consecuentemente, para definir su adscripción en alguna de las categorías del tabulador:

- Desempeño profesional, que corresponde al 35 por ciento en la evaluación y que incluye:
 - ↳ La planeación y el desarrollo del proceso de aprendizaje;
 - ↳ Participación en el funcionamiento de la escuela; y
 - ↳ La intervención en las relaciones entre la escuela y la comunidad.
- preparación profesional, equivalente al 25 por ciento de la evaluación; éste se relaciona con los exámenes de conocimientos que los maestros tienen que aprobar;
- Acreditar cursos de actualización profesional, por otro 15 por ciento;
- Nivel de escolaridad, 15 por ciento; y
- Antigüedad, que cuenta el 10 por ciento de la evaluación global.

Desde el principio tales criterios han sido aplicados discrecionalmente por las autoridades escolares; por ejemplo uno de los elementos que más han afectado a jóvenes docentes innovadores es el criterio de la antigüedad. Con esto se ha privilegiado más cuestiones temporales en detrimento del desempeño y de la preparación académica y profesional.

Asimismo, elementos como la participación en el funcionamiento de la escuela y la intervención en las relaciones entre la escuela y la comunidad han sido utilizados autoritariamente por directores e inspectores con el propósito de imponer ciertas políticas: por ejemplo, no reprobar más que a un determinado número de estudiantes por grupo o negarse a participar en ciertas actividades escolares como la administración de cooperativas o a impartir ciertos grados escolares.

Desde luego no es fácil establecer un adecuado sistema de medición de la calidad educativa y eficiencia del trabajo docente, menos cuando se hace a partir de mecanismos formales de acreditación y certificación que no dan cuenta de la real formación y actualización, ni que tampoco consideran el impacto de la formación profesional en la práctica docente. Pareciera que los mecanismos de evaluación respondieran más a la capacidad, potencialidad y voluntad de cada maestro, dejando de lado el carácter colectivo de su labor.

Contrario a su objetivo, los resultados que arroja la ejecución de la Carrera Magisterial no ha tenido el impacto esperado principalmente por dos razones: 1) este mecanismo ha quedado reducido a un sistema horizontal de promoción escalafonario que en la práctica evalúa factores inherentes a la formación y actualización profesional de los docentes, a partir de los cuales se establecen niveles salariales para los maestros; y 2) la reorganización y valorización de la calidad, desempeño y dedicación del trabajo docente, elementos que incidirían más en el aumento de la calidad educativa y el nivel de ingresos de los maestros, o bien son ignorados o no son considerados en su magnitud y trascendencia.

Frente a los cursos de actualización y los incentivos económicos recibidos, el fracaso de tales iniciativas se demuestra en los deplorables resultados que en los últimos años han obtenido los egresados de secundaria que aspiran a ingresar al nivel medio superior.

Haciendo un examen de los aspectos analizados hasta este momento en los tres capítulos de los que consta este ensayo, y a modo de conclusión, pasaremos a señalar algunos aspectos relacionados con las Recomendaciones de la UNESCO en el marco del programa neoliberal en el mundo y de su aplicación en el contexto de las reformas educativas aplicadas en México a partir de 1992, igualmente en el marco del llamado "liberalismo social".

Consideramos que en términos ideológicos el modelo educativo propuesto por la UNESCO en América Latina, le ha servido al grupo gobernante de México como herramienta complementaria para llevar a cabo en el terreno educativo su proyecto de reforma en el marco del llamado "liberalismo social".

Sin embargo, aunque dicho modelo se basa en un alto grado de competitividad internacional, apertura democrática y pluralidad social, la UNESCO, al igual que el grupo gobernante, han dejado de lado las condiciones históricas y estructurales del país:

De este modo, precisamente el talón de aquiles de las Recomendaciones de la Organización se fundamenta, en primer lugar y como se indicó en el primer capítulo, en que el paradigma sólo resulta aplicable a las potencias desarrolladas y, en segundo lugar, en que el modelo ha generado una mayor acentuación de las diferencias sociales, de manera que en el sector educativo la ausencia casi total de equidad se ha reducido a un sólo aspecto: tendrán acceso a la educación los que tengan la capacidad económica de costearla.

Pero ni siquiera la solvencia económica ha podido en los últimos años asegurar un adecuado acceso a mejores niveles de calidad educativa, por lo que las reformas introducidas por la UNESCO tampoco han logrado mejorar sustancialmente la situación educativa heredada del Estado Interventor y romper lo que ellos mismos llaman como "círculo de la pobreza".

Tampoco se aprecia claramente que la mejor calificación de la mano de obra mexicana y las reformas a la educación básica (actualmente comprende el nivel primaria y secundaria) se hayan traducido visiblemente en un aumento de los ingresos de la población y su consiguiente acceso a mejores servicios de vivienda, educación, salud, etcétera.

En cuanto a la co-responsabilidad de los resultados por parte de la sociedad nos gustaría señalar lo siguiente:

a) es ilógico pedirle a una sociedad cuya participación ha estado mediada por el corporativismo que por decreto se haga co-responsable de la evaluación y resultados de la educación. La co-responsabilidad de los resultados implica un proceso que genere un mayor nivel de ingresos y una cultura de evaluación;

b) no se le puede exigir co-responsabilidad económica a una sociedad cuyos ingresos, en comparación con cualquier país desarrollado, son miserables;

c) asimismo, la educación y las decisiones que se toman en torno a ella, no son ni más dinámicas ni democráticas, pues las decisiones se siguen tomando desde el centro y la participación del docente sigue estando fuertemente mediatizada por el SNTE.

En relación con este último inciso, cabe indicar que el estigma del ANMEB precisamente es el de haber sido una imposición autoritaria, negociada por la cúpula de la SEP, de los estados y del SNTE. En realidad, las consultas populares que se dieron en torno al Acuerdo fueron el instrumento principal para legitimar una serie de reformas que de antemano ya habían sido "recomendadas" por la UNESCO y respaldadas por las potencias mundiales y los bancos internacionales.

Otro punto criticable al modelo de la UNESCO se refiere a la subordinación que hace de la educación a los intereses del capital internacional, ya que lejos de

propiciar el respeto a la pluralidad y los valores culturales de los países subdesarrollados lo que propicia es la transculturización.

Además, resulta absurda su defensa a la apertura de los mercados nacionales latinoamericanos, ya que dicha apertura lo único que ha provocado es el aumento de las desigualdades sociales, de la dependencia económica, la pérdida de la soberanía y la vulnerabilidad hacia los capitales extranjeros.

Retomando el tema de la soberanía hay que recordar que la UNESCO recomienda a los países de la región latinoamericana coordinar sus respectivas políticas educativas con las orientaciones de los organismos asistenciales, de manera que existe un estrecho vínculo entre los intereses económico-políticos de los bancos mundiales y de las potencias desarrolladas con las orientaciones ideológicas de la Organización.

De hecho, hay que puntualizar que la "solidaridad y cooperación internacional" de los banqueros se debe a que precisamente son los primeros interesados en que nuestros países se deshagan del obstáculo que para ellos representa el Estado Interventor, en áreas estratégicas como la educación, para la consiguiente consolidación del proyecto neoliberal.

En este sentido, no es casual que precisamente aquellos países latinoamericanos (en primer lugar México y Chile) a los que más recursos han otorgado los bancos internacionales, sean también los que más han realizado reformas a sus sistemas económicos, políticos y culturales y que, por ese hecho, han sido los más alabadas en el exterior.

En lo que respecta a México, precisamente la aplicación del modelo, y la consiguiente apertura hacia los mercados mundiales, ha propiciado la polarización de las clases sociales. Definitivamente, no se puede hablar de "transformación productiva con equidad" en un país en donde se destinó tan sólo en 1998 el 16.7%

del Producto Interno Bruto al rescate de los banqueros, y en los últimos once años únicamente el 2.2% del PIB a apoyos a las clases más desprotegidas (61).

Por otra parte, tenemos que enfatizar el hecho de que en realidad ni al Banco Mundial ni a ningún otro organismo financiero internacional le interesa dotar de educación básica al subcontinente con el propósito de terminar con el "círculo vicioso" de la pobreza, porque: 1) darle mayor educación a la población analfabeta latinoamericana podría propiciar que ésta se cuestione sobre la naturaleza del sistema, lo cual puede resultar peligroso para el capitalismo; 2) al concluir sus estudios, lo más seguro es que los jóvenes latinoamericanos ingresen al sector de empleos precarios, informal o al ejército industrial de reserva, cuyos miserables ingresos no serán suficientes para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo y en cuya marginalidad las habilidades educativas formales adquiridas no son instrumentos necesarios para la lucha por la supervivencia; 3) en consecuencia, el dilema de dichos organismos financieros consiste precisamente en idear los mecanismos que permitan institucionalizar un sistema educativo dicotómico que, por una parte, provea del capital humano indispensable para la reproducción del capital global y, por otra parte, afecte lo menos posible sus ganancias en términos de costo-beneficio.

En este sentido, cabe a relación recordar que con motivo de los préstamos que el Banco Mundial dio a México a consecuencia de los errores de diciembre de 1994, la institución "asistencial" anunció que recortaría o anularía préstamos ya aprobados para proyectos relacionados con el medio ambiente, infraestructura productiva del país, agricultura, suministro de agua y educación primaria. Frank Lysy, economista-jefe del Banco Mundial para México, dijo que "algunos de los créditos ya no son prioritarios para México. Las estrecheces presupuestarias desplazan estas cuestiones a un segundo plano, en vista de la crisis económica". Así también Theodore Nkodo, jefe de la división del Banco Mundial para ambiente y desarrollo urbano de México, coincide en que el pago de la deuda externa a los bancos extranjeros es primero que el ambiente y la educación: "México desea

reducir su exposición en materia de deuda y estamos revisando todos los préstamos, en función de ese objetivo" (62).

Luego entonces, ¿por qué los bancos internacionales y demás órganos de cooperación, incluyendo la UNESCO, nos han vendido la idea del desarrollismo educativo y han orientado sus recursos e investigaciones hacia el mejoramiento de la educación básica? Pensamos que la respuesta a este cuestionamiento esta relacionado con los siguientes cuatro argumentos:

- Como se expuso en el primer capítulo de esta investigación porque ideológicamente se trata de sostener la mentira de que la educación es la base del desarrollo económico, lo que hará que llegemos en el futuro al mismo grado de bienestar que los países del Primer Mundo.
- Porque para reactivar la acumulación del capital a nivel internacional es necesario que los países, principalmente los tercermundistas, abandonen el centralismo y proteccionismo económico en favor de un sistema de mercado (en el aspecto educativo léase como descentralización) y de una mayor apertura a sus relaciones comerciales (subordinación educativa a los intereses del capitalismo internacional).
- Como parte de lo anterior en la mayoría de los países latinoamericanos la tendencia ha sido en la medida de lo posible dejar a la sociedad el financiamiento de aquellos sectores sociales que antes eran obligación del Estado interventor y darle un mayor fortalecimiento a la participación de la iniciativa privada nativa y extranjera.
- Porque en el futuro próximo la población no necesitará más que la educación básica para realizar las tareas que la producción mundial impone.

Como sabemos, históricamente el modelo económico neoliberal ha sido el más agresivo en contra de los trabajadores y de la sociedad pues nunca como ahora se han perdido los derechos sociales ganados por las generaciones pasadas y concentrado la riqueza en tan pocas manos. Sólo por mencionar un ejemplo, a pesar de que dicha receta se ha aplicado al pie de la letra las experiencias neoliberales en nuestro país [De la Madrid (1982-88), Salinas de Gortari (1988-94) y de Zedillo (1994-...)] arrojan saldos negativos, pues no obstante que se ha vinculado a la educación con las necesidades de la economía internacional los niveles de vida son inferiores a los que se tenían en 1993 y el nivel educativo es el peor que hemos tenido en nuestra historia.

NOTAS

- 1.- El interés de la UNESCO por vincular los sistemas educativos nacionales a los requerimientos de la globalización obedece a cambios en la estructura del capitalismo internacional. En este sentido, Martin McLean señala que "con la liberalización de la economía y el desarrollo de las telecomunicaciones a principios de los 80, las inversiones comenzaron a concentrarse en países cuyo atractivo incluía la calidad y/o el coste de la mano de obra. Las compañías multinacionales empezaron a diversificar sus operaciones de forma que, por ejemplo, lo relativo a dirección, investigación y desarrollo se situó en países ricos y científicamente avanzados, mientras que la producción podía situarse en otro lado. Era posible acabar rápidamente con una actividad en un lugar determinado y trasladarla a otro país o continente. Era de interés nacional, tanto en Europa como en el resto [del mundo], educar a una gran proporción de la futura mano de obra de forma que alcanzara un nivel más alto que el de otros países. Los sistemas educativos tenían que ser competitivos a nivel internacional". Martin McLaen, "Contenidos, enseñanza y aprendizaje en la educación secundaria de los países de la Unión Europea". En: Revista Iberoamericana de Educación, septiembre-diciembre de 1995, p. 15.
- 2.- El propósito de las reuniones de PROMEDLAC es revisar los avances alcanzados en relación con el Proyecto Principal en la Esfera de la Educación en América Latina y el Caribe de la UNESCO. A la fecha se han realizado seis reuniones en América Latina, éstas son: México (1984), Colombia(1987), Guatemala (1989), Ecuador (1991), Chile (1993) y Jamaica (1996). La razón por la que determinamos centrar nuestra atención en las tres últimas reuniones obedece a que a partir de Ecuador la UNESCO estableció la urgente necesidad de cambiar la organización y las prioridades de los sistemas educativos nacionales para adecuarlos a las necesidades de la globalización.
- 3.- El concepto de economías emergentes hace alusión al concepto de capitalismo emergentes, mediante el cual se identifica a los países periféricos que adquieren un nuevo y destacado papel en la globalización mundial, en virtud de su dinamismo comercial, crecimiento económico interno, atracción de capitales extranjeros y capacidad de articulación regional.
- 4.- Dabat, Alejandro "La coyuntura mundial de los noventa y los capitalismos emergentes". En: Comercio Exterior, noviembre, 1994. p. 940.
- 5.- UNESCO, *Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal*. Documento de trabajo de PROMEDLAC VI, Kingston, Jamaica, 13-17 mayo 1996, p. 15.
- 6.- En este contexto, entendemos por Declaración el documento mediante el cual los países miembros que la suscriben manifiestan la intención de poner en práctica las Recomendaciones emitidas por la UNESCO.
- 7.- UNESCO. *Hacia una nueva etapa del desarrollo educativo*. Documento de trabajo de PROMEDLAC V. Santiago de Chile, junio 8-12 1993. p. 15.
- 8.- *Ibid.*, p. 17
- 9.- UNESCO. "Avances, limitaciones, obstáculos y desafíos". Documento de trabajo de PROMEDLAC IV, Quito, Ecuador. En: *Boletín del Proyecto Principal de Educación*, Nº 24, abril 1991. p. 29.
- 10.- UNESCO. *Hacia una nueva etapa...* p. 7
- 11.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 31.

- 12.- UNESCO. "Recomendación relativa a la ejecución de los Planes Nacionales de Acción y del Segundo Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (1990-1995)". En: *Boletín del Proyecto Principal de Educación*, N° 24, abril 1991. p. 43.
- 13.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 48
- 14.- Los objetivos que dieron origen al Proyecto Principal de Educación en 1977, son los siguientes: 1) asegurar el acceso universal a la escuela a todos los grupos marginados antes de 1999, con un mínimo de 8 y 10 años de educación básica; 2) erradicar el analfabetismo antes de terminar el siglo; y extender el servicio a todos los adultos; 3) mejorar la calidad y eficiencia del sistema educativo a través de las reformas necesarias.
- 15.- UNESCO. *Educación para la paz y el desarrollo...* p. 85
- 16.- En 1984 la Organización padeció la más grave crisis de su historia cuando los Estados Unidos, Estado parte, miembro fundador y, por si fuera poco, aportador del 25% del presupuesto total de la UNESCO, anunció su retiro.
- En noviembre del mismo año Gran Bretaña amenazó retirarse de la Organización para el próximo año en caso de que la XXIII reunión de la Conferencia General no aprobara reformas substanciales al funcionamiento de la UNESCO. Pese a algunas concesiones otorgadas en la citada Conferencia General el gobierno británico no modificó su decisión.
- Como consecuencia de la adopción de la Organización de las políticas de corte neoliberal, la Gran Bretaña decidió incorporarse nuevamente a la UNESCO en 1997. Existe la posibilidad de que a la brevedad también los Estados Unidos hagan lo mismo.
- 17.- UNESCO. *Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el periodo 1993-1996*, Santiago de Chile, junio 8-12, 1993, p. 24.
- 18.- UNESCO. *Hacia una nueva etapa...* p. 35.
- 19.- *Ibid.* p. 4.
- 20.- UNESCO. "Recomendación relativa a la ejecución..." p. 34.
- 21.- UNESCO. *Hacia una nueva etapa...* p. 17.
- 22.- La UNESCO no está facultada para imponer leyes a sus Estados Miembros, sólo puede prestar servicios de carácter técnico. Los Tratados y Convenios establecen reglas de conducta cuya violación va en contra de un derecho expreso, obligatorio. En cambio las Declaraciones de principio, Convenciones y *Recomendaciones* establecen sólo un compromiso moral a quienes las suscriben, aunque de ellas puede emanar derecho positivo. Con base en esta posibilidad, se explica el interés de la UNESCO por expedir tales documentos y de que se suscriban a ellos la mayor parte de sus Estados Miembros.
- 23.- Muñoz Valencia, Araceli; "Las empresas de los 10 hombres más ricos generan 14.87% del PIB". *El Financiero*, 24 de noviembre de 1997. Ramírez de Aguilar, Fernando; "Hay 14 millones de mexicanos en pobreza extrema". *El Financiero*, 29 de agosto de 1997.
- 24.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 17.
- 25.- "Por aumento en la fuerza productiva del trabajo entendemos aquí, en general, una modificación en el proceso de trabajo gracias a la cual se reduzca el tiempo de trabajo socialmente requerido para la producción de una mercancía, o sea que una cantidad menor de

trabajo adquiera la capacidad de producir una cantidad mayor de valor de uso". De este modo, la plusvalía relativa se produce mediante "la reducción del tiempo de trabajo necesario y del consiguiente cambio en la proporción de magnitud que media entre ambas partes componentes de la jornada laboral...". Marx, Carlos. *El Capital*. Ed. Siglo XXI. Tomo I/Vol. 2. p. 382-383.

Asimismo, la CEPAL señala que "en la mayoría de los países de la región, los costos empresariales de capacitación inicial de los trabajadores -en diferentes sectores industriales-, se reduciría entre 25% y 50% si se mejora la educación básica, aumentando el gasto en montos equivalentes a tres años adicionales de enseñanza primaria". UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 10.

- 26.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 15.
- 27.- UNESCO. *Recomendación relativa a la ejecución...* p. 35
- 28.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 22.
- 29.- Ibidem. p. 14.
- 30.- Ibidem. p. 22.
- 31.- Ibidem. p. 24
- 32.- *La Jornada*, 28 de septiembre de 1994.
- 33.- *La Jornada*, 14 de junio de 1995.
- 34.- Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995, p. 155.
- 35.- UNESCO. *Educación para el desarrollo y la paz...* p. 78.
- 36.- El término se refiere a la condicionalidad de los préstamos a la aplicación de medidas específicas de política económica por parte del país solicitante del crédito.
- 37.- James Cypher. "El Banco Mundial y el endeudamiento apalancado". En: *Momento Económico* N° 47. IIE-UNAM, septiembre-octubre 1989, p. 7.
- 38.- Ibidem., p. 8.
- 39.- Ibidem. p. 8. Precisamente, para completar dicha estabilización nuestro país fue objeto de un crédito basado en políticas para el sector industrial de 500 mmd. Otro financiamiento por la misma cantidad para un *Préstamo de Ajuste al Sector Financiero*, y otro más por un monto similar denominado *Crédito para Reformas a las Empresas Estatales*.

Dichos recursos se otorgaron bajo tres condiciones: 1) México debería eliminar su política industrial consistente en limitar la participación de empresas extranjeras en diversas áreas clave de la economía, en especial, autopartes, productos farmacéuticos, componentes electrónicos para computadoras y petroquímica. En algunos casos las leyes mexicanas forzaban a las empresas transnacionales a comprar ciertos porcentajes de partes y equipo de empresas mexicanas; 2) la ley mexicana sobre inversiones extranjeras, ahora muerta, limitaba la propiedad extranjera a 49%, como se señaló en el punto anterior México debe atraer inversionistas extranjeros; 3) que nuestro país dejara de insistir en que ciertas áreas de la economía se encontraban totalmente vetadas a los inversionistas extranjeros. En efecto, con esta condición el Estado seguiría produciendo petróleo de baja rentabilidad, en tanto que las

buenas ganancias del sector estarían reservadas al sector privado: 4) finalmente, se esperaba que el Estado desarticulara el movimiento sindical, y eliminara los beneficios de la seguridad social, programas de jubilación, prestaciones por invalidez, vivienda, entre otros.

- 40.- "Recomendación de la Conferencia". UNESCO *Informe Final de PROMEDLAC VI*, Kingston Jamaica, 13-17 mayo 1996. p. 36
- 41.- "Ley General de Educación". *Diario Oficial de la Federación*, martes 13 de julio de 1993 p. 42.
- 42.- "Ley General de Educación". *Diario Oficial de la Federación*, martes 13 de julio de 1993 p. 46.
- 43.- "Protesta de Ley como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". *El Día*, 2 de diciembre de 1982.
- 44.- "Propone CSG la secundaria obligatoria". *La Jornada*, 19 de mayo de 1992. Sin embargo cabe mencionar que mucho antes de la firma del Acuerdo, el Artículo Tercero de la Constitución de 1917 ya disponía que la educación primaria en México fuera universal, gratuita y obligatoria. También, que ese nivel educativo quedara a cargo de los municipios, y la educación secundaria y normal a cargo de los estados.
- 45.- SEP. *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. p. 9. *Cursivas nuestras*.
- 46.- *Ibidem*. p.10. *Cursivas Nuestras*.
- 47.- *Ibidem*. p. 11.
- 48.- *Ibidem*. 12-13.
- 49.- *Ibidem*. p. 11.
- 50.- *Ibidem*. p. 8.
- 51.- Tomado de Carlos Ornelas, "La descentralización de la educación en México". *Perspectivas*, vol. XVIII, N° 1, 1988, p.113.
- 52.- Antonio Cadena. "Nuevo federalismo". *El Financiero*, 21 de agosto de 1997.
- 53.- PROMEDLAC V p. 19.
- 54.- Lorenzo Meyer. "La relación con el norte: historia de una historia". *Reforma*, 13 de noviembre de 1997.
- 55.- Delors, Jaques, et. al. *La Educación Encierra un Tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. Capítulo 7, p. 155. Santiago, Chile, 1997.
- 56.- PROMEDLAC V p. 30. *Cursivas nuestras*.
- 57.- PROMEDLAC V p. 30. *Cursivas nuestras*.
- 58.- PROMEDLAC VI p. 12.
- 59.- Al respecto pueden consultarse las noticias que sobre las inconformidades de los maestros aparecieron en la prensa nacional, particularmente durante los meses de mayo a septiembre

de 1992. Ver por ejemplo: La Jornada, 5 y 26 de mayo, 25 y 26 de septiembre de 1992, p. 13, 17, 24 y 14, respectivamente.

60.- Tomado de Sandoval Flores, Etelvina "La educación básica y la posibilidad de cambios", en *El Cotidiano* 51, noviembre-diciembre de 1992. p.30

61.- Limitado avance en el gasto programable para desarrollo social; en 1998 tendrá una participación de 9.2% del PIB. *El Financiero*, 14 de mayo de 1998.

62.- Citado por Heinz Dieterich. *Op. Cit.* p. 81.

BIBLIOGRAFÍA

Castillo de la Cruz, María Leticia. *Errores y aciertos de la reestructuración de Planes y Programas de Estudio, propuesta por el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en escuelas secundarias del Distrito Federal*. Curso-Taller de Titulación: Prensa Reportaje. ENEP Aragón, 1997.

Chomsky, Noam y Dieterich, Heinz. *La Sociedad Global: Educación, Mercado y Democracia*. Joaquín Mortiz. 1995. México, D.F.

Gilberto Guevara Niebla (compilador). *La catástrofe silenciosa*. F.C.E. 1992. México, D.F.

Ornelas, Carlos. *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*. FCE. 1995. México, D.F.

Hevia Rivas, Ricardo. *Política de descentralización en la educación básica y media en América Latina. Estado del Arte*. UNESCO/REDUC. 1991, Santiago, Chile.

SEP. *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México, 1992.

SEP, Subsecretaría de Coordinación Educativa. *Sistema Nacional de Evaluación Educativa*. (Documento de Trabajo). México, enero 1993.

HEMEROGRAFÍA

Alcocer V. Jorge. "Descentralización educativa, muchos problemas". *Proceso* No. 812. 25 de mayo de 1992. p. 34-36.

Braslavsky, Cecilia. "La Educación Secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos". En: *Revista Iberoamericana de Educación* No. 9 (Reforma de la Educación Secundaria). Septiembre-diciembre de 1995. España. p. 91-123.

Campo, Jesús Martín del. "Modernización educativa: asuntos pendientes". *La Jornada*. 21 de junio de 1992. p. 13.

Cárdenas, Antonio. "Nuevo Federalismo". *El Financiero*. 21 de agosto de 1997. p. 31.

Carrasco Licea, Rosalba y Hernández y Puente, Francisco. "FMI-Banco Mundial: la asamblea del escepticismo". *La Jornada*. 28 de septiembre de 1992. p.37.

"Contra reformas de la SEP maestros de secundaria del DF". *La Jornada*. 26 de septiembre de 1992. p. 14.

Cypher, James. "El Banco Mundial y el endeudamiento apalancado" En: *Momento Económico*. IIE, UNAM. septiembre-octubre de 1989. p. 4-9.

Chávez, Víctor. "Disminuyó el presupuesto educativo, reconoce Miguel Limón". *El Financiero*. 25 de noviembre de 1997. p. 46.

"Desapareció la historia en los nuevos libros de texto: Taibo II". *La Jornada*. 23 de agosto de 1992. p. 6.

"Desaparece la idea de lucha de clases en los libros de texto de Historia de México". *La Jornada*. 4 de septiembre de 1992. p. 25.

"El CNTE demanda el 100 por ciento para el magisterio". *La Jornada*. 5 de mayo de 1992. p. 13

El Cotidiano No. 51 noviembre-diciembre 1992. UAM Azcapotzalco.

"El estudio de la historia patria, primer aporte del nuevo libro de texto: Florescano". *La Jornada*. 24 de agosto de 1992. p. 23.

"El Proceso educativo no es medible a corto plazo". *La Jornada*. 16 de junio de 1992. p. 18

Espinosa, Victor Alejandro. "Modernización educativa y cambio político en Baja California". En: *El Cotidiano* No. 74. Enero-febrero de 1996. p. 44-48.

Fleming, Thomas "Políticas en una era postliberal: Reforma y construcción educativa para la década del noventa". *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* No. 22, agosto 1990. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC). Santiago de Chile. p. 40-46.

Fuentes Molinar, Olac. "Educación: ojos que no ven". *La Jornada*. 1 de septiembre de 1992. p. 10.

García, Elvira. "La modernización educativa ha abierto la brecha que separa a México de los países desarrollados: ILCE" *La Crónica de Hoy*. 10 de noviembre de 1997. p. 12-13 B.

- Garrido, Luis Javier. "La historia oficial". *La Jornada*. 25 de agosto de 1992. p. 10.
- Guevara Niebla, Gilberto. "El malestar educativo", *Nexos* No. 170. Febrero 1992.
- Guevara Niebla, Gilberto. "Educación: la catástrofe silenciosa/I". *La Jornada*. 22 de mayo de 1992. p. 11.
- Guevara Niebla, Gilberto. "Educación: la catástrofe silenciosa/II". *La Jornada*. 23 de mayo de 1992. p. 11.
- "Hay 14 millones de mexicanos en pobreza extrema: salud, alimentación, empleo y educación, entre las facturas pendientes". *El Financiero*. 29 de agosto de 1997. p. 44.
- Hernández Navarro, Luis. "Magisterio: la caja de Pandora". *La Jornada*. 18 de mayo de 1995. p. 18.
- Imaz, Carlos. "¿Cómo sobreviven los maestros(as) innovadores en la escuela primaria pública mexicana?" En: *El Cotidiano* No. 74. enero-febrero de 1996. p. 27-43.
- "Las Nuevas Guías para el maestro de primero de primaria, 'auténtico plagio' de la propuesta Palem". *La Jornada*. 31 de agosto de 1992. p. 19.
- López Pérez, Alma N. "Más desigualdad y pobreza con el neoliberalismo: Barlett". *El Financiero*. 23 de noviembre de 1997. p. 23.
- Morales, Sonia. "La modernización educativa, un salto para competir en la economía mundial: Gilberto Guevara, asesor de Zedillo". *Proceso* No. 813, 1 de junio de 1992. p. 22-25.
- Ornelas, Carlos. "La descentralización de la educación en México". En: *Perspectivas*, No. 1, 1988. Santiago de Chile. p. 111-120.
- Pérez, Jesús Ignacio. "La crisis política del Estado como quiebra de la legitimación democrática en América Latina: la descentralización educativa entre la eficiencia democrática, la retórica, la imitación y la legitimación. Algunas categorías y tipologías para la comparación y la discusión". En: *Revista Iberoamericana de Educación* No. 4. Descentralización Educativa. enero-abril de 1994. España. p. 65-88.
- "Programa del Sector Educativo 1998". *La Jornada*. 19 de enero de 1998. p.31.
- "Propone CSG la secundaria obligatoria". *La Jornada*. 19 de mayo de 1992. p. 15.

"Rechazan maestros contenidos del acuerdo sobre la educación básica". *La Jornada*. 25 de mayo de 1992. p. 17.

"Regreso al sistema educativo tradicional" y "Burocratismo y cacicazgos, frenos: oposición". *La Jornada*. 23 de mayo de 1992. p. 12

"Riesgos en materia de enseñanza: SNTE" *La Jornada*. 19 de mayo de 1992. p. 13.

Rubio, Luis. "Por fin; reforma educativa". *La Jornada*. 22 de mayo de 1992. p. 9.

"Se aplicaron erróneamente guías de la UNESCO en la reforma educativa". *La Jornada*. 23 de agosto de 1992. p. 15.

SEP. *Ley General de Educación*. Diario Oficial de la Federación, martes 13 de julio de 1993.

SEP. *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, 18 de mayo de 1992.

Mc. Meekin, Robert "Coordinación de la Asistencia Externa para la educación en América Latina y el Caribe". *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. No. 39, abril de 1996. OREALC. Santiago de Chile. p. 20-54.

Meyer, Lorenzo. "La relación con el norte: historia de una historia". *Reforma*, 13 de noviembre de 1997. p. 19.

Tedesco, Juan Carlos. "El rol del Estado en la educación". En: *Perspectivas*, No. 4, 1989. Santiago de Chile. p. 489-511.

DOCUMENTOS DE LA UNESCO

UNESCO. "El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe: avances, limitaciones, obstáculos y desafíos" (Documento de Trabajo y Recomendaciones). Cuarta Reunión Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador, 22 al 25 de abril de 1991. En: *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* No. 22, agosto 1990. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC). Santiago de Chile.

UNESCO. "Hacia una nueva etapa del desarrollo educativo" (Documento de Trabajo y Recomendaciones). Quinta Reunión Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile,

8 al 12 de junio de 1993. En: *Boletín Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe* No. 31, agosto 1993. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC). Santiago de Chile.

UNESCO. "Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal" (Documento de Trabajo). Sexta Reunión Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe. Kingston, Jamaica, 13-17 mayo 1996.

UNESCO. *Informe Final*. Sexta Reunión Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe. Kingston, Jamaica, 13-17 mayo 1996.

UNESCO. "Fortalecimiento de la función del personal docente en un mundo cambiante: problemas, perspectivas y prioridades" (Documento de Trabajo). 45a. Conferencia Internacional de Educación. Ginebra, Suiza. 30 de septiembre-5 de octubre de 1996.

UNESCO. "Declaración y Marco de Acción adoptados en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. Satisfacción de las necesidades de aprendizaje básico". Jomtien, Tailandia, 5-19 de marzo de 1990.

UNESCO. "Educación ciudadana" En: Información e Innovación en Educación. Oficina Internacional de Educación. OREALC. Santiago, Chile. marzo, 1995.

Delors, Jaques, et. al. *La Educación Encierra un Tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. Capítulo 7. Santiago, Chile, 1997.

Proclamación del Año Internacional de las Naciones Unidas para la Tolerancia, y Declaración sobre la Tolerancia. 27a. Reunión de la Conferencia General, París, Francia, 1993.

UNESCO. 1995-*Un Año para la Tolerancia*. París, Francia. 1995.

UNESCO. *What is citizenship?* <http://www.unicc.org/fibe/Research/citiz.3.htm>

International Conference on Education, 45th session, 1996. MAYOR DEBATE II: The role of teachers in constructing a culture of peace. <http://www.unic.org/fibe/Dialog/majdeb2.htm>.