



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

**FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
COLEGIO DE PEDAGOGÍA**

LA DESIGUALDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA. ANÁLISIS DE UN
PROGRAMA COMPENSATORIO:
PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO (P ARE).

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN PEDAGOGÍA**

P R E S E N T A:

CAROLINA SOCORRO CRUZ MIRANDA



México D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres por brindarme la oportunidad de ser libre y apoyarme en todo momento.

A mi hermano por compartir el mismo sueño.

A Julieta y Leobardo por sus consejos, platicas, enseñanzas...

A todos y cada uno de aquellos que directa o indirectamente influye en mi formación.

DEDICATORIAS

A la memoria de mi abue Soledad...

A mis padres por su infinito amor.

A mi hermano.

A ti que llegaste en el justo momento de mi vida (DC).

ÍNDICE

ÍNDICE	1
INTRODUCCIÓN.....	3
DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	5
PROPÓSITO DE LA TESIS.....	7
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN.....	7
METODOLOGÍA	8
CAPÍTULO I CONTEXTO EDUCATIVO 1990-1996 DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA ..	15
1.1 FINALES DEL SIGLO XX, PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI. -----	16
1.2 LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES. -----	19
1.2.1 Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. -----	19
1.2.2 UNESCO y CEPAL-----	20
1.2.3 Políticas internacionales en América Latina. -----	21
1.3 LOS NUEVOS ÓRDENES ECONÓMICOS DESDE DONDE SE CONFIGURA EL PAPEL DE LA EDUCACIÓN.--	23
1.4 MODERNIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO. -----	24
1.4.1 Revolución Educativa en los ochenta -----	25
1.4.2 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en los noventa. -----	27
CAPÍTULO II DESIGUALDAD EDUCATIVA	32
1.5 IGUALDAD Y JUSTICIA ES IGUALDAD DE OPORTUNIDADES -----	33
1.6 INDICADORES DE LA DESIGUALDAD EDUCATIVA -----	37
1.7 ESTUDIOS SOBRE LA DESIGUALDAD EDUCATIVA -----	38
1.7.1 Desde el ámbito sociocultural y educativo. -----	38
1.7.2 La dimensión de la pobreza y de lo social. -----	41
La desigualdad educativa es producto de la pobreza. -----	42
La desigualdad educativa es extensión de la desigualdad social. -----	42
1.7.3 La oferta del Sistema Educativo y el desempeño del profesor. -----	43
CAPÍTULO III EDUCACIÓN Y PROGRAMAS COMPENSATORIOS	45
1.8 ¿QUÉ ES LA EDUCACIÓN COMPENSATORIA?-----	46
1.8.1 ¿Qué es un programa compensatorio? -----	48
1.9 PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN MÉXICO-----	50
1.9.1 Consejo Nacional para el Fomento Educativo y los programas compensatorios. -----	52
CAPÍTULO IV ¿COMPENSACIÓN CON EL PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO?	58
1.10 LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS COMPENSATORIOS -----	59
1.10.1 Puntos en común de las evaluaciones. -----	61
1.11 APORTACIONES DE LAS EVALUACIONES-----	61
1.11.1 Evaluación cualitativa sobre el impacto del PARE-----	61
1.11.2 Evaluación de la acción compensatoria, CONAFE. -----	73
1.11.3 Valoración de un programa compensatorio.-----	76
CAPÍTULO V PERSPECTIVAS DE DESARROLLO	84
1.12 ANÁLISIS CRÍTICO DE LAS EVALUACIONES DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS, 1994-2004	85
CONCLUSIONES.....	92
BIBLIOGRAFÍA.....	96

INTRODUCCIÓN

La presente tesis “La desigualdad educativa y el Programa para Abatir el Rezago Educativo como programa compensatorio” es una investigación que aborda un fragmento correspondiente a la realidad educativa: la desigualdad educativa y los programas compensatorios en México.

El contexto en el cual se va a desarrollar la tesis se circunscribe en parte de los planteamientos de los Organismos Internacionales, en especial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Banco Mundial (BM) con respecto a las políticas educativas en América Latina, en especial sobre los procesos de descentralización que tienen que llevar a cabo los sistemas educativos. A este hecho, México vivió un proceso de Modernización educativa que culminó con la firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica. Esta reforma se puede comprender como reflejo de la vorágine de políticas y reformas educativas que tuvieron lugar al inicio de los años noventa a nivel Latinoamérica.

Bajo este contexto se aborda el tema de la desigualdad educativa en la educación básica a partir de identificar las diversas variables que dan cuenta de ello: pobreza, familia, oferta y demanda educativa, entre otras. La identificación de lo anterior determina que el tema puede ser estudiado desde diferentes perspectivas y, por lo tanto, requiere de políticas educativas que retomen conceptos como igualdad o justicia que permitan establecer los criterios con los cuales se van a distribuir los recursos educativos, es decir, que apliquen la igualdad de oportunidades entre las diferentes comunidades que conforman una sociedad. Para lograr lo anterior se parte de la conceptualización de igualdad y justicia como elementos centrales en la formulación de políticas en aras de promover la equidad.

En este proceso de promover la equidad se erige la educación compensatoria como una alternativa educativa que, principalmente, ofrece materiales educativos para los estudiantes que provienen de situaciones de pobreza, marginación y desigualdad con el fin de compensar parte de sus desigualdades de origen. El tema de la educación compensatoria en México se lleva a cabo por parte del Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE), pues es un organismo descentralizado de la Secretaría

de Educación Pública que promueve la educación comunitaria y los programas compensatorios. El programa que en esta tesis se va a estudiar es el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) por ser el primer programa compensatorio que se aplica en México.

Con base en la información anterior se desarrollaron cuatro capítulos, el primero de ellos aborda un contexto educativo compartido entre América Latina y México en cuanto a los procesos de modernización educativa se refiere, en específico la descentralización de la educación básica. El capítulo II se desarrolla a partir de retomar los fundamentos teóricos de la igualdad y justicia se conceptualiza el término de desigualdad educativa (autores como Norberto Bobbio, Amartya Sen y John Rawls son los consultados para dicho propósito). El planteamiento de la igualdad de oportunidades como eje central para la elaboración de políticas que permitan reducir las manifestaciones de la desigualdad. Con la descripción de algunas metodologías que estudian el tema que da título al capítulo; se identificaron indicadores como: la pobreza, la familia, la gestión, etc., que en su conjunto permiten estudiar el tema de la desigualdad educativa. Para este propósito son retomadas las aportaciones al campo educativo de Teresa Bracho, Sylvia Schmelkes, Álvaro Marchensi, entre otros, estudiosos del tema.

El capítulo III Educación y programas compensatorios tratan de entender a la educación compensatoria como alternativa educativa para los alumnos que desarrollan su proceso de enseñanza-aprendizaje en condiciones de marginación y pobreza. Las aportaciones teóricas sobre el tema permiten comprender el significado y el planteamiento de este tipo de educación, en especial de autores españoles. Con respecto al surgimiento de los programas compensatorios en México, en específico el PARE, se recurrió a la literatura encontrada en el Centro de Documentación del Consejo Nacional para el Fomento Educativo; así como, en su portal digital del organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública. Finalmente, el capítulo IV conforma el dato empírico de la investigación, se revisan parte de la metodología que llevaron a cabo tres evaluaciones sobre el PARE. Los resultados de las evaluaciones permitió responder a parte de las preguntas de investigación, asimismo, permitieron identificar las posibles líneas de investigación para llevarse a cabo en el posgrado.

DELIMITACIÓN DEL TEMA

El corte histórico en el cual se va a desarrollar la presente tesis es: 1990-1996 las razones por las cuales se determinó fueron:

- Se lleva a cabo la firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.
- El periodo corresponde a la operación del Programa para Abatir el Rezago Educativo.
- Eventos internacionales referentes al papel de la educación ante los retos del Nuevo Milenio, caso específico de la *Conferencia Mundial para Todos* que organizó la UNESCO en Jomtien Tailandia en 1990 donde se debatieron temas como: la educación, la salud, entre otros.
- Impacto de la política Neoliberal en América Latina.

Solamente el tema relacionado a la Educación compensatoria se aborda desde sus inicios en la década de los años setenta en España con el fin de hacer referencia histórica.

PROPÓSITO DE LA TESIS

La tesis tiene como propósito central la realización de un estudio exploratorio sobre el tema de la desigualdad educativa en la educación básica y el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) como programa compensatorio fruto de las propuestas del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica a inicios de los años noventa en México.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1. ¿Qué relación hay entre el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica y la política compensatoria en México?
2. ¿Qué es la desigualdad educativa y qué elementos la definen?
3. ¿Qué relación hay entre la igualdad de oportunidades y la desigualdad educativa?
4. ¿Qué resultados obtuvo el PARE con respecto a la desigualdad educativa?

METODOLOGÍA

La primera idea desde la cual partió la investigación bibliográfica de la presente tesis fue: Neoliberalismo y educación, el interés por investigar este tema radicó en identificar la importancia que iba adquiriendo dicha política económica en la concepción de la educación, en especial, la superior. Conforme la búsqueda se realizaba se identificó que, no sólo la educación superior matizaba su concepción de ideas neoliberales, sino que también la educación básica las retomaba.

El resultado de esta primera búsqueda mostró que el binomio neoliberalismo y educación iba acompañado de los siguientes conceptos: Globalización, Sociedad del conocimiento, exclusión, sociedad, pobreza, Organismos Internacionales, financiamiento, evaluación, acreditación, transnacionalización, nuevas tecnologías, política educativa, desarrollo sustentable, educación pública y privada, reforma, educación basada en competencias, Instituciones de Educación Superior, etc.

Debido a la gran cantidad de información que hasta este momento se había identificado, se introdujo otra variable en la búsqueda: educación básica. Los conceptos identificados fueron: desigualdad, exclusión, rezago educativo, deserción, descentralización y compensación. Los conceptos recurrentes en esta variable fueron: Globalización, Neoliberalismo, política educativa y Organismos Internacionales. Se identificó una relación del Neoliberalismo y la Globalización con la desigualdad educativa y la educación compensatoria, por lo tanto se estableció como objetivo explorar sobre la desigualdad educativa y los programas compensatorios.

Los conceptos recurrentes a los que se hace mención se ubicaron como parte del contexto en el que se desarrolló el tema de la desigualdad educativa y los programas compensatorios. Con respecto a la deserción, rezago, deserción se agruparon como parte de la desigualdad educativa. El tema de la descentralización forma parte de las políticas educativas que se llevaron a cabo en América Latina y en México.

Por lo tanto, se desarrollaron los siguientes ejes de análisis:

- Neoliberalismo, Globalización, Sociedad del Conocimiento, Educación y Sociedad.
- Sociedad, desigualdad, educación e inequidad.
- Educación, Política educativa en la educación básica, política compensatoria.
- Igualdad de oportunidades y educación compensatoria.

Cada uno de los ejes se convirtió en las categorías de análisis:

Contextuales. Se entiende por esta categoría el contexto en el cual se va a desarrollar la presente tesis. Los ejes que se identificaron para esta categoría son: El papel de la educación bajo el contexto de la Globalización, el Neoliberalismo y la Sociedad del Conocimiento. El auge de las reformas educativas, en cuanto a la gestión escolar, los planes y programas de estudio, la formulación de políticas orientadas al rezago educativo forman parte de la descentralización del Sistema Educativo y que tiene como origen los planteamientos del Neoliberalismo.

Situacionales: Se refiere a las características que comparte una porción de la población con respecto a la desigualdad educativa, es decir, sociedad, inequidad, rezago educativo, deserción, entre otros fueron las palabras clave para la búsqueda de información.

Políticas. Este apartado se refiere al tipo de políticas educativas que se implementaron en aras de combatir a la desigualdad educativa. Al revisar la información se identificó que organismos internacionales como: Banco Mundial, Organización para el Desarrollo Económico (OCDE), la UNESCO, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, la Cooperación Económica para América Latina, entre otros. Algunas de las políticas son recomendaciones que convergen en la reestructuración del sistema educativo con el fin de satisfacer las necesidades sociales, económicas, educativas y políticas que demanda la sociedad y el nuevo orden económico que hay.

Tejido teórico: Se refiere a los referentes teóricos que abordan el tema de la Educación compensatoria y la igualdad de oportunidades (justicia e igualdad). Así como, el concepto de política educativa, en especial el proceso de descentralización educativa.

Finalmente, de los documentos que se analizaron para el desarrollo de la tesis se elaboraron fichas de análisis con las siguientes características: título, autor, palabras clave, fecha de revisión y resumen.

CAPÍTULO I

CONTEXTO EDUCATIVO 1990-1996

DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA.

*“América Latina vive a medias en la posmodernidad
y a medias en la premodernidad”
Ottone y Hopenhayn*

Introducción

El capítulo está estructurado con base en dos grandes apartados: el primero de ellos contempla el contexto socioeconómico y educativo de América Latina que favoreció la implementación de las políticas antes mencionadas; y el segundo, se centra en el proceso de Modernización educativa en México, como expresión particular de las reformas de los noventa.

Al inicio de la década de los años noventa se presentó una vorágine de reformas y políticas educativas con miras a enfrentar los retos del próximo milenio. El contexto educativo al cual se enfrentaban estas propuestas no era del todo favorable; sin embargo, permitían reflexionar sobre el desempeño del sector educativo. Expresiones como: modernización o descentralización, tanto en América Latina como en México, se hicieron cada vez más presentes en las políticas educativas.

La descentralización de los sistemas educativos de América Latina tuvo como contexto la instauración del neoliberalismo y el proceso de globalización en la política social. La reducción del Estado propició que sectores sociales se vieran perjudicados en aras de la política económica; sin embargo, la importancia de la educación para los Organismos Internacionales ha permitido orientar las reformas hacia la mejora en los servicios educativos y la calidad de la enseñanza.

1.1 Finales del siglo XX, principios del siglo XXI.

Para abordar este apartado se precisa decir que el contexto al cual se hará referencia se circunscribe, principalmente, entre los años 1990 y 1996, para llevar a cabo lo anterior se describirán parte de los rasgos distintivos que caracterizaron a dichos años y se retomarán algunas cifras (con las variables: oferta, demanda y cobertura educativa) que den cuenta de la situación educativa que se vivenció.

Como primer acercamiento al contexto educativo se destaca, por un lado, el incremento poblacional en 150 mil millones de personas¹ que presencié América Latina a finales del siglo XX y con ello, la creciente demanda de servicios básicos para la población (salud, vivienda, empleo, educación), y, por otro, la crisis económica de los años ochenta que evidenció la situación de pobreza y marginación que vivían gran número de familias de las zonas rurales e indígenas de algunos países. Estos dos sucesos se retoman de los planteamientos que llevan a cabo Muñoz Izquierdo y Márquez A., en su artículo “Indicadores del desarrollo Educativo en América Latina...”

Siguiendo con la aportación de Muñoz Izquierdo y como parte de las cifras correspondientes a la oferta, demanda y cobertura educativa. De la primera variable se puede expresar la existencia de proyectos educativos orientados a combatir la desigualdad en la que se encuentran las poblaciones que habitan en zonas rurales e indígenas, en específico México ha elaborado proyectos como El Plan de Once Años, el PROGRESA, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), Infraestructura educativa, entre otros donde su principal objetivo radicó en ofrecer recursos, educativos, económicos, etc., a las zonas con mayor necesidad. No obstante, “...un número elevado de localidades menores de cien habitantes no son atendidas por el sistema educativo..., sectores claramente identificados de la población que *aún* no han sido atendidos por el sistema educativo”²

¹ **MUÑOZ**, C. y **MÁRQUEZ**, A. Indicadores del desarrollo Educativo en América Latina y de su impacto en los niveles de vida de la población, en: Revista Electrónica de Investigación Educativa en el World Wide Web <http://redie.uabc.mx/vol2no2/contenido-munoz.html>

² **SCHMELKES**, Sylvia. “El caso de la desigualdad básica”, P. 339, En: **MUÑOZ H.**, **BRACHO T.**, **DE IBARROLA M.** y **SCHMELKES**, S. *Educación y desigualdad social.*

Con respecto a la demanda educativa, sigue Muñoz Izquierdo, en la década de los años noventa en México se calculaba... “en 4.2 millones el número de analfabetos mayores de quince años. Aproximadamente 20.2 millones de adultos no han concluido la primaria, constitucionalmente obligatoria, y cerca de diez y seis millones más, la secundaria [...] Actualmente cerca de 300 mil niños mexicanos, 2% del total, no tiene acceso a la educación. Cerca de 88 mil alumnos abandonan cada año la educación primaria y 1 millón 700 mil de diez a catorce años no están matriculados. Sólo el 54% de los 14.6 millones de alumnos concluyen sus estudios de primaria en 6 años y se advierten disparidades de hasta 1 a 4 en los promedios de escolaridad en los sectores de la población rural en contraste con la urbana. En la actualidad, para cerca de uno a dos mexicanos la educación recibida no rebasa la primaria”³.

La cobertura educativa, a finales de los años ochenta, fue de un “90% para el grupo de edad de 6 a 11 años”⁴, la expansión de la educación preescolar “...se elevó de 1 a casi 10 millones entre 1960 y 1988”⁵. Sin embargo, la calidad educativa, tanto en los recursos que se entregaban como en forma la de enseñar, se vio afectada por que al impulsar “la incorporación de niños en niveles y grados...sin que se lograra redefinir el contenido educativo o aumentar los recursos en forma acorde con la expansión”⁶ propició que se otorgaran sin ninguna estrategia los servicios y recursos educativos.

Pero este contexto no era sólo para México, pues la mayor parte de los países latinoamericanos se presentaban “... rezagos considerables, [por ejemplo]: Guatemala y Haití tienen un sesenta por ciento de su población escolarizada, en tanto que Colombia, El Salvador, Nicaragua y la República Dominicana oscilaba entre un 60 y 80%”⁷. Según datos que se obtuvieron a partir de la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología y la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe⁸.

³ PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Op. cit.*, p.7-9

⁴ CEPAL/UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, p.40.

⁵ *Ibid.*, p.41

⁶ *Ibid.*, p.43

⁷ *Ibidem.*

⁸ CEPAL/UNESCO *Op. cit.* p. 45

El 46% de los niños que ingresan a la primaria repiten el primer grado, en cuanto al sexto año sólo el 18% recursa. En promedio de repetidores de primero a sexto grado representa el 29%. El promedio en años de escolarización a nivel primaria fue de 6.8, en número de grados que se aprueban son 4.2 y, finalmente, el porcentaje que termina el sexto grado del total de ingresados fue de 60.4%.

¿Qué tipo de políticas se desarrollaron para apoyar a estas poblaciones marginadas?
¿Cuál fue la oferta educativa para la primaria? ¿Qué acciones se llevaron a cabo para enfrentar esta circunstancia?

Las situaciones reflejaban una contrariedad pues a pesar de que se logró un poco más del 90% de cobertura aún existían poblaciones que no contaba con servicios educativos, tal es así que el número alarmante que se registró de analfabetismo representaba la ausencia de un proyecto educativo enfocado a esa población que contemplara el acceso, la cobertura, calidad en los servicios y de la enseñanza. Se pensaba en: “modernizar la gestión de los sistemas de educación pública, ofrecer igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad para todos, fortalecer la profesión docente, aumentar la inversión educacional y abrir los sistemas de educación y de enseñanza a los requerimientos de la sociedad”⁹.

La idea se hacía cada vez más generalizada sobre la necesidad de modernizar al sector educativo en aras de subsanar las desigualdades que seguía trayendo de antaño así como de hacer frente a los retos que representaba el ingreso al nuevo milenio. Marcela Gajardo en su artículo “Reformas educativas en América Latina. Balance de una década” expone que hay un contexto favorable para la modernización, a saber: a) por que hay una mayor prioridad a la educación, b) existe mayor apoyo a los más “pobres y vulnerables”, c) la descentralización de los sistemas educativos, d) y mejorar la formación para los profesores¹⁰.

⁹ Ibid, p.34-35.

¹⁰ GAJARDO, Marcela. “Reformas educativas en América Latina. Balance de una década”, En: GAJARDO, M. y PUEYAR, J. *Formas y reformas de la educación en América Latina*, p. 37.

1.2 Los organismos internacionales.

A través de la convocatoria y la iniciativa de Organismos Internacionales como: el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (son organismos que se dedican a otorgar préstamos monetarios para proyectos educativos y sociales de los países miembros), la UNESCO (a través de la Conferencia Mundial de “Educación para Todos”) y la Cooperación Económica para América Latina (con el documento “Educación como eje de la transformación), diseñaron, promovieron e implementaron algunas recomendaciones para hacer frente a este doble reto: subsanar desigualdades y enfrentar los nuevos retos del siglo XXI.

1.2.1 Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

Como se mencionó, el BM y el BID son organismos En un primer momento el BM focalizó “...su acción en los más pobres, atendiendo sus necesidades básicas de vivienda, salud, alimentación, agua y educación”¹¹. Para el BID sus estrategias centrales son la capacitación de los profesores, los contenidos educativos y la asignación de recursos “para atacar los síntomas del deterioro educativo de la región”¹². Para especificar la información, ambos organismos comparten las siguientes propuestas:

Incremento de préstamos para proyectos correspondientes a la educación básica.

Promover la autonomía administrativa con el fin de descentralizar las funciones de la escuela.

Revalorización de la educación primaria con el fin de desarrollar habilidades y destrezas particulares en lugar del conocimiento enciclopédico.

Formación docente de calidad.

Financiamiento para la construcción de centros escolares.

En específico, el BM en los años ochenta consideró de gran importancia promover el acceso a las niñas; así como, a las poblaciones del medio rural para “fortalecer los

¹¹ **VERSPOOR**, Adriann. “Veinte años de ayuda del Banco Mundial a la educación. Presentación y Evaluación”, p. 338.

¹² **GAJARDO**, Marcela. Op. cit. p. 43

vínculos entre enseñanza básica y trabajo, intensificando la calidad de la enseñanza mediante el suministro de insumos escolares eficaces...”¹³.

Para el Banco Mundial la educación primaria es considerada como: “...la base, y su finalidad fundamental es doble: producir una población alfabetizada y con conocimientos básicos de aritmética capaz de resolver problemas en el hogar y en el trabajo...”¹⁴.

1.2.2 UNESCO y CEPAL

Por otro lado, en la Conferencia Mundial de “Educación para Todos” llevada a cabo en Jomtien Tailandia por la UNESCO, tuvo una aportación muy enriquecedora en cuanto a las propuestas para la educación básica.

Los organizadores y países participantes en esta Conferencia primeramente acordaron concebir a la educación como un derecho universal de los hombres y de las mujeres, capaz de crear un mundo más seguro y equitativo que permita comprender a la diversidad cultural como riqueza propia de cada país. Toda esta concepción se acompaña del discurso sobre la equidad en educación porque es considerada como un eje central en el combate contra las discriminaciones en el aprendizaje de los grupos desasistidos: los pobres, las poblaciones remotas y rurales, los trabajadores emigrantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas...”¹⁵.

Otro de los documentos que también tuvo impacto considerable fue “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad” que presentó la UNESCO y la CEPAL, el documento gira en torno a cinco propuestas para la educación:

a) *Esfuerzo interno imprescindible, indelegable e impostergable*. Se trata de promover acuerdos en cada uno de los países basados en los actuales desafíos que representa para la inserción al nuevo milenio con el fin de elaborar políticas con miras a la “transformación productiva y de equidad”.

¹³ VERSPOOR, A. Ibidem

¹⁴ CORAGGIO, José y TORRES, Rosa Ma. La educación según el Banco Mundial, p.84

¹⁵ FORO CONSULTIVO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN PARA TODOS. *Declaración Mundial sobre la educación para todos*, en: <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm>, consultado el día 25 de junio de 2005.

b) *Competitividad y equidad en un contexto de sustentabilidad ambiental*. El ingreso de América Latina a la economía internacional le representa un mayor uso de recursos renovables y no renovables, por lo tanto se requiere que haya un proyecto sustentable que garantice la calidad de vida para los habitantes.

c) *Recursos humanos y difusión del progreso técnico*. La formación de recursos humanos es la base para la competitividad con equidad¹⁶. Dentro del nuevo milenio la información y la tecnología son elementos clave para el desarrollo y progreso de cada país.

d) *Recaudación del Estado*. El apoyo a los empresarios toma fuerza con esta propuesta, ya que es más eficiente administrar al Estado como si fuera una empresa con el fin de producir países competitivos.

e) *Apoyo externo para posibilitar la transformación productiva con equidad*. Esta transformación no sólo dependerá del desarrollo interno que cada país provea, sino de los escenarios internacionales; es decir, de la economía, la tecnología y del comercio.

En resumen las propuestas de la CEPAL se centran en “el desarrollo científico-tecnológico, el acceso universal a los códigos de la modernidad, el acceso..., gestión institucional responsable, profesionalización y protagonismo de los educadores”¹⁷. En específico la presente tesis abordará el tema de la descentralización de algunos sistemas educativos, y principalmente, el proceso que se llevó a cabo en México.

1.2.3 Políticas internacionales en América Latina.

El contexto en el que se encontraba América Latina propició la invitación de algunos países para que reformularan, tanto su estructura administrativa como su política económico-social, como parte de las estrategias centradas en reorganizar y maximizar sus funciones en aras del progreso nacional e internacional, en este trabajo. El proceso de descentralización de los sistemas educativos se revisará en dos momentos, el primero de ellos hará referencia a lo experimentado en cinco países de América Latina, el segundo, será lo referente al proceso en México.

¹⁶ CEPAL/UNESCO. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, *Ibid*, p. 34.

¹⁷ Cita de CEPAL/UNESCO en: GAJARDO, Marcela. *Op. cit.* p. 38

La premisa del proceso de descentralización se refiere a hacer más eficientes las instituciones por que *descentraliza* el poder y delega las responsabilidades a las demás instancias correspondientes. Brasil y México fueron los primeros países que comenzaron con su proceso de descentralización de sus sistemas educativos.

En Brasil la responsabilidad educativa ya era compartida por el gobierno, los estados y municipios; sin embargo, se ha fortalecido más gracias “la autonomía financiera y pedagógica de las escuelas para asegurar la gestión eficiente y óptima utilización de los recursos”¹⁸. Los proyectos que introdujeron el proceso modernizador fueron “Pacto de Minas por la Educación”, la promulgación de una Constitución Federal, Estatuduales y Leyes Orgánicas Municipales. En México y con la firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica en 1992, la descentralización del sistema fue inminente, a este hecho también se le conoció como “federalismo educativo”¹⁹, que junto a la Ley General de Educación se convirtieron en los dos grandes logros de la descentralización en México.

Argentina estableció un marco normativo para llevar a cabo convenios entre el gobierno federal y municipal para fincar las diferentes responsabilidades con relación al ámbito educativo. La ley de transparencia de los Servicios Educativos de las Provincias (1992), la Ley Federal de Educación (1993) y la Ley de Educación superior (1995) fueron los logros en materia educativa. En Chile la descentralización fue desde el aspecto normativo, de evaluación y supervisión, el cual quedó a cargo del gobierno; y para los municipios “la ejecución de políticas y administración de los recursos humanos y financieros”²⁰. En Colombia el proceso de descentralización es parecido al de Chile y México, nada más que a partir de la nueva Constitución (1991) “se estableció que no podrán descentralizarse responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales para atenderlas”²¹.

La mayoría de los programas están enfocados al mejoramiento de la calidad y equidad educativa, muestran las diferentes políticas educativas que se implementaron a inicios

¹⁸ GAJARDO, Marcela. *Op. Cit.*, p. 51.

¹⁹ Más adelante se presenta, más detalladamente, el proceso de desconcentración y de descentralización en México.

²⁰ *Ibid.*, p.53.

²¹ *Ibid.*, p.54.

de los años noventa, fomentadas por los diversos motivos que propició el desafío ante el nuevo milenio América Latina. Si bien es cierto que todavía no existían resultados en cuanto a las reformas se refiere, lo importante radicó en la aplicación de estrategias orientadas a la calidad y equidad con recomendaciones de los Organismos Internacionales.

¿A qué se debe que haya este proceso de descentralización en los sistemas educativos?
¿A qué tipo de política obedecen?

1.3 Los nuevos órdenes económicos desde donde se configura el papel de la educación.

América Latina vivió una década (años ochenta: “la década perdida”) en que las economías de los países no crecieron o incluso el crecimiento generado fue para pagar la deuda externa generada en años anteriores, propiciando así una baja en las inversiones del sector económico y social.

La aplicación del modelo neoliberal permitía en primera instancia reorganizar las economías, para luego, como lo establece su hipótesis central: “[partir] de una ruptura con el populismo (principio) se llevaría adelante privatizaciones y la reforma del Estado (nudo argumental) para lograr el bienestar prometido (desenlace) y arribar al primer mundo (final)”²². Sin embargo, este arribo resultó ser costoso para el sector social, porque al recortar el *gasto social* se agudizaron las formas más crueles de expresión social: **pobreza, exclusión, desigualdad**, falta de empleo y servicios de salud, etc.

El recorte social también se manifestó en la “...pérdida de poder político de sus anteriores beneficiarios: las clases populares...”²³; el discurso se transformó: donde antes hubo “intervención y ordenamiento” ahora hay “privatización y desregulación....,

²² BRIEGER, Pedro. *De la década perdida a la década del mito neoliberal*, en: La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina. CLACSO. Buenos Aires, p. 350.

²³ CLACSO/CROP/CEDLA. Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores. **Seminario Internacional** 14 al 16 de abril de 2004 – Santa Cruz, Bolivia. En: <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/crop/Background.doc> consultado el día 5 de junio de 2006.

focalización en lugar de universalidad, compensación en vez de promoción...combate a la pobreza extrema en lugar de desarrollo social”²⁴.

Los anteriores beneficiarios a los que hace referencia el artículo, ya citado de CLACSO, “Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe...” (2004), se refiere a los sujetos que obtuvieron, a través de luchas sociales, que el Estado otorgara prestaciones como: jubilación, cobertura sanitaria, viviendas asequibles; y a su vez, desarrollara un proyecto educativo donde contemple a una educación gratuita, laica y obligatoria. Lo cierto es que ahora, la privatización permite que sólo ciertos sectores tengan acceso a esas prestaciones, y por el contrario, las grandes masas se queden con poca o nula protección por parte del Estado.

Para efectos de la reducción en cuanto a las funciones que desempeñaba el Estado, América Latina ha orientado sus políticas a la compensación para reducir las desigualdades sociales y educativas entre los sectores de la sociedad. La educación compensatoria se introduce a través de las recomendaciones de algunos Organismos Internacionales, que han considerado a la educación, así como: a la salud, la seguridad y el medio ambiente, asunto de agenda internacional.

“...la humanidad [debe dejar] atrás la época de la política internacional [donde]...los Estados nacionales dominaban y monopolizaban el escenario internacional. Ahora... [La] política internacional en que los actores nacionales-estatales deben compartir escenario y poder globales con organizaciones internacionales”²⁵.

1.4 Modernización educativa en México.

Durante la búsqueda de información se identificaron dos momentos que tuvieron que pasar para lograr una modernización en la educación y en México. Como primer momento, la propuesta realizada al inicio de los ochenta Revolución educativa, tenía como reto reestructurar al sistema educativo; “cambiar los usos de la educación

²⁴ Ibidem

²⁵ Ibidem.

pública”²⁶, así como, los contenidos y el papel del magisterio; esta modificación nace de la reflexión de los diferentes problemas educativos que aquejaban al país; entre ello, el analfabetismo como ya se mencionó anteriormente, el rezago educativo (22 millones de adultos), la ausencia de una oferta educativa pertinente para las zonas dispersas y en desigualdad²⁷ socioeconómica. Como segundo momento, el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.

Antes de abordar los dos momentos, se precisa decir que en la década de los setentas se llevó a cabo un proceso de desconcentración de la Secretaría de Educación Pública, para aclarar la diferencia entre desconcentración y descentralización se retoma la acotación que realiza Susan Street: “la desconcentración sucede dentro de un organismo de la misma definición jurídica, mientras la descentralización involucra a organismos de diferente definición, como son los gobiernos estatales y municipales”²⁸. Es decir, en la década de los setenta, la SEP “formuló una estrategia de desconcentración para el desarrollo de los programas y metas del sector educativo”²⁹, se trataba de la creación de 31 delegaciones generales, las cuales “respondían a un alto funcionario de la ciudad de México que tenía su propio estilo o criterio de mando, pero ninguno se coordinaba con los demás...”³⁰. Los programas prioritarios y que tuvieron mayor impacto fueron: Desconcentración de la SEP y Programa primaria para Todos.

1.4.1 Revolución Educativa en los ochenta.

La Revolución educativa consideró que un cambio en la estructura del sistema educativo ayudaría a elevar su “calidad, justicia educativa y a la organización de los servicios educativos”³¹ con la participación de los maestros, la SEP y la sociedad en general. Sus propósitos fueron:

²⁶ REYES Heróles, Jesús. *Educación para construir una sociedad mejor*, p. 75

²⁷ GUEVARA, G. Iris. *La Educación en México Siglo XX*. p.87

²⁸ STREET, Susan. “Los distintos proyectos para la transformación del aparato burocrático de la SEP”, p. 15.

²⁹ ÁLVAREZ, Isaías. “La Descentralización”, p.166

³⁰ Cita de SEP, *Memoria 1976-1982*, Vol. II, Delegaciones estatales. En: ÁLVAREZ, Isaías. *Ibidem*.

³¹ Guevara, I. *Op. cit.* p. 89

- Elevar la calidad de la educación en todos los niveles,
- Ampliar el acceso a los servicios educativos, enfatizando en las zonas y grupos desfavorecidos,
- Establecer un vínculo entre la educación y el desarrollo científico tecnológico,
- Descentralizar la educación básica y normal, así como la superior,
- Mejorar los servicios de deporte, educación física y recreación y
- Hacer de la educación un proceso socialmente participativo³².

Los ejes centrales de la Revolución Educativa y la desconcentración del sistema³³ fueron:

Calidad educativa:

Con relación a la calidad se trataba de implementar un modelo pedagógico en el cual el sujeto fuera capaz de conducir y construir su propio aprendizaje (lo que se conoce como constructivismo). Para enriquecer esta acotación se retoma a Schmelkes quien plantea cuatro aspectos importantes para considerar al momento de hablar sobre calidad educativa:

- Relevancia: los contenidos deben aportar conocimientos y aptitudes para enfrentar la vida,
- Eficacia: Se correlaciona la cobertura (acceso y permanencia) con el logro de objetivos: el número de educando que alcancen la relevancia de los contenidos.
- Equidad: Atención diferenciada a los alumnos con base en el diagnóstico de su ambiente sociocultural y económico.
- Eficiencia: Relación entre resultados obtenidos y los insumos necesarios³⁴.

Al buscar información se identificó que la descentralización del sistema comprende:

- La SEP conserva la normatividad para todo el país; sin embargo, existe la posibilidad de adaptarse de acuerdo a la especificidad de los estados.

³² GUEVARA G, Iris, p. 89

³³ REYES HEROLES, J. *Op. cit.*, p. 72

³⁴ SCHMELKES, S. *Op. cit.*, p. 156.

- Transferir a los gobiernos la “administración y operación de los servicios educativos”,
- Delegar la responsabilidad operativa de la educación básica y normal a los Estados. Es importante señalar que este hecho ayuda a vincular los contenidos locales con los nacionales, pero bajo la perspectiva de los propios estados.

En algún momento del proceso se consideraba que la descentralización trató de desmembrar al sindicato nacional de maestros, quien se caracterizó por ser un obstáculo para que este proceso se llevara a cabo en la desconcentración de la SEP. A este respecto y por ahí de los setentas Reyes Heróles afirmaba que: “la descentralización no van contra nada...no va contra la estructura sindical de los maestros ni de sus derechos laborales”³⁵; sino más bien va ha ayudar a “comprender la diversidad del país dentro de su unidad”³⁶. Pablo Latapí³⁷ consideró que la descentralización llevada a cabo con el deslinde de las escuelas y el aparato administrativo, así como de “las autoridades intermedias y superiores intervengan para apoyar, facilitar, estimular y compensar desigualdades, el sistema educativo será mejor”³⁸. La descentralización es el mejor camino para modernizar al sistema educativo con miras a los desafíos de la década de los noventa.

1.4.2 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en los noventa.

El antecedente inmediato del Acuerdo fue el “Programa para la Modernización Educativa” que se formuló en 1989 con el fin de repensar la reestructuración del sistema educativo mexicano; se basaba, como se planteó en la Revolución Educativa, en la vinculación de los maestros, padres de familia, alumnos y autoridades para que asumieran el reto de elevar la calidad educativa; para que sólo así se podrían afrontar las deficiencias, rezagos, desequilibrios, inequidades y obsolencias de su operación³⁹.

Así pues, el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica fue una política educativa enmarcada dentro de un proyecto más ambicioso planeado para el país:

³⁵ Ibid, p. 82

³⁶ Ibid, p. 83

³⁷ LATAPÍ, Pablo. *Tiempo Educativo mexicano*, T. I, AUA/UNAM.

³⁸ Ibid, p. 155

³⁹ PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Programa para la Modernización Educativa*, p.5

Modernización Nacional. Se pretendía “transformar a la sociedad creando las condiciones adecuadas para la expansión del capital mediante el cual se reestructuraría la dinámica económica del país”⁴⁰. El acuerdo fue firmado en 18 de mayo de 1992 a través del compromiso conjunto entre presidente de la República que en ese entonces gobernaba, el secretario general de la SEP y la secretaria general del SNTE.

Los elementos dignos de reestructurarse fueron:

- Los contenidos: Pasar de los métodos memorísticos a los que promueven una apropiación de conocimientos: construcción del aprendizaje.
- Involucrar a los padres, maestros y alumnos a mejorar su aprendizaje, reforzar los valores de la educación mexicana, estimular la imaginación, etc. Es decir “aprender a hacer” y “aprender a ser”⁴¹. Curriculum centrado en el aprendizaje.
- Apoyo al magisterio para su formación, actualización y perfeccionamiento continuo.
- Apertura a la ciencia y la tecnología como medio para resolver los problemas mediatos que aquejan a la región.

Las estrategias que se implementaron para llevar a cabo dicha reestructuración fueron:

“Transferir a los estados y municipios, y a las delegaciones del DF, los servicios de educación básica y normal, con su respectivo apoyo de recursos financieros, de plazas y de infraestructura...La SEP conservará las más altas funciones normativas...”⁴² Por ejemplo el calendario escolar, libros de textos gratuitos, la evaluación, etc., así mismo la administración estatal tiene la autoridad, en su territorio, de la educación inicial, básica y normal. La administración municipal es más variada por que es capaz de prestar servicios educativos de cualquier modalidad.

“Los estados y municipios complementarán la formulación de sus planes y programas de estudio con elementos propios que cubran hasta el 50% de los contenidos de la

⁴⁰ GUEVARA, Iris, *Op. cit*, p.96

⁴¹ Ibid, p. 21. Cfr. DELORS, Jaques. *La educación encierra un tesoro*, Correo UNESCO, Santillana,

⁴² Ibidem.

educación básica”⁴³. Creación de Consejos Municipales de Educación como órganos que apoyen y fomenten la educación en cada localidad.

Revalorizar la función docente (carrera magisterial).

“El sector educativo habrá establecido políticas compensatorias para la educación de los sectores marginados del campo y de la ciudad”⁴⁴.

Los niveles educativos a quienes iban dirigidas las estrategias fueron todo lo referente a la:

- Educación básica.
- Educación media superior, superior y abierta.
- Formación y actualización de docentes.
- Educación de adultos.

El Acuerdo está normado por la Ley General de Educación, la cual también representa un esfuerzo como parte de la Modernización Educativa. La ley se promulgó el 13 de junio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación.

La ley cuenta con ocho capítulos que se refieren desde las disposiciones generales, el federalismo educativo, la equidad en educación, hasta la regulación de la educación privada.

El capítulo tercero habla específicamente de la equidad en educación básica y está dirigido a los grupos y regiones con mayor rezago educativo. La ley contempla las siguientes propuestas para reducir la desigualdad que hay entre esas regiones y las urbanizadas.

- Atender a las escuelas en zonas dispersas y marginadas,
- 2. Se apoyará a los maestros que impartan clases en las localidades “aisladas o urbano-marginales”,

⁴³ **ÁLVAREZ**, Isaías. *Op. cit*, p. 175

⁴⁴ *Ibid.*, p. 177

- “Se promoverá centros de desarrollo infantil, de integración social, internados, albergues escolares e infantiles...que apoyen en forma continua y estable el aprendizaje y el aprovechamiento de los alumnos (Art. 33, sección III).
- Establecimientos de servicios educativos para quienes abandonen el sistema regular,
- Apoyos pedagógicos a grupos con necesidades específicos,
- Educación a distancia,
- Campañas educativas para “elevar los niveles culturales, sociales y de bienestar de la población” (sección VII),
- Otorgar becas y Programas para padres,
- Estimular a las asociaciones civiles y “cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza” (sección X),
- Participación social,
- Diferentes actividades para “ampliar la calidad y la cobertura de los servicios educativos” (sección XII).

Se hace referencia a este capítulo tercero porque es en él donde se establecen los programas compensatorios como política educativa para reducir la inequidad en el Sistema Educativo. En el Artículo 34 se establece que el Estado llevará a cabo **programas compensatorios** que apoyen con recursos “específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, previa celebración de convenios en los que se concierten las proporciones de financiamiento”⁴⁵.

El proceso de descentralización que da marco operativo al Acuerdo y a la Ley, también formaron parte de la puesta en marcha de las políticas que surgieron en la década de los años noventa. Sin embargo, y como parte de los argumentos que sustenta esta tesis, se considera que la desigualdad existente en América Latina y en México permite, en la medida de lo posible, repensar si realmente se han reducido los índices de rezago educativo; se sabe que la aplicación de políticas compensatorias son de carácter paliativo y no se sabe si realmente reducen la desigualdad educativa. Para saberlo hay que comprender cómo se ha entendido la desigualdad educativa en México y cuáles son sus principios que la explican.

⁴⁵ LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, Capítulo III, p. 24.

CAPÍTULO II

DESIGUALDAD EDUCATIVA

“La política social se ha sacrificado...en beneficio del <Desarrollo económico> y, como consecuencia, se ha delegado...la escasez financiera y falta de recursos para atender al sector educativo”
Solórzano y Martín

El capítulo anterior se centró en esbozar el contexto que vivió la educación básica a inicios de los años noventa, en específico información y datos sobre la cobertura y la demanda. Las cifras que tuvieron cabida dieron como pronóstico: desigualdad. Todavía existía un amplio número de niños y adultos que se encontraban sin terminar su educación básica, e incluso, muchos de ellos sin alfabetizar, de igual manera, vivían en situaciones de pobreza, marginación, falta de servicios básicos como de salud y de oportunidades de empleo.

Lo anterior en conjunto se denomina: Indicadores de la Desigualdad Educativa, los cuales cumplen una variedad de características pues cada uno de ellos posibilita el estudio de la desigualdad. Paralelamente, también dan cuenta de las insuficiencias que tienen el Sistema Educativo y la sociedad en general con respecto al hecho de que no todas las personas en edad escolar cuentan con los recursos necesarios para cursar sus estudios.

Para aminorar un poco estas desigualdades, surge la Igualdad de Oportunidades, como política educativa cuyo objetivo trata de favorecer a aquellos que no cuentan con posibilidades reales para estudiar. Sin embargo, ¿cómo se entiende a la desigualdad? ¿Qué factores intervienen en este fenómeno? ¿Qué se ha hecho para enfrentarlo? son algunas de las preguntas que tendrán respuesta en este capítulo.

1.5 Igualdad y Justicia es Igualdad de oportunidades

¿Por qué hablar de igualdad y de justicia? El presente trabajo considera que la igualdad y la justicia son conceptos filosóficos clave en la formulación y aplicación de políticas educativas, en específico las orientadas a promover la equidad en educación porque con ellos se facilita la identificación de los sujetos que se van a compensar (igualdad entre quienes) y de los elementos con los que se van a compensar (igualdad en qué).

Para abordar lo anterior se retomarán parte de las aportaciones, de tres autores contemporáneos, al campo de la filosofía política: Norberto Bobbio⁴⁶ (1909-2004) jurista, filósofo y politólogo de origen italiano quien dedicó gran parte de su tiempo al estudio de las ventajas y desventajas del liberalismo y socialismo. Amartya Sen⁴⁷ (1933) economista de origen hindú que se ha caracterizado por su aportación al estudio sobre la pobreza y el desarrollo humano y John Rawls (1921-2002) filósofo estadounidense que contribuyó a la construcción de saberes en la ciencia política, su libro más importante *Teoría de la justicia*.

Las aportaciones de estos tres autores sobre la igualdad se resumen de la siguiente manera: para saber el significado de la misma es necesario responder primeramente a la pregunta ¿igualdad de qué? Este cuestionamiento permite vislumbrar que la igualdad implica un criterio de comparación entre dos personas, es decir, tener claridad sobre lo que se ha de igualar o comparar, por ejemplo: los derechos, las obligaciones, las libertades, el patrimonio, los bienes, entre otros, y para el caso específico de la educación, el acceso, el financiamiento, etc.

Sin embargo, el sólo hecho de tener claro el criterio que se ha de comparar no basta para determinar la igualdad, pues es necesario, como bien lo plantea Bobbio, establecer “...un cierto tipo de relación entre los entes que conforman parte de la categoría abstracta de la humanidad”⁴⁸, es decir, se trata de establecer una relación igualitaria entre los miembros que conforman una sociedad. Con lo anterior, se comprende que al

⁴⁶ **BOBBIO**, Norberto. *Igualdad y justicia*, editorial Paidós, Barcelona, 2001.

⁴⁷ **AMARTYA**, Sen. *Nuevo examen de la desigualdad*, editorial Alianza, Madrid, 1999, p. 221

⁴⁸ **BOBBIO**, N. *Igualdad y justicia*. p. 55

identificar cuál es el criterio de comparación y el tipo de relación que se ha de establecer entre los sujetos a igualar, la igualdad tiene su razón de ser.

No obstante, es importante mencionar que las significaciones sociales, ideológicas y/o políticas que compartan un grupo social específico también podrán ser determinantes para establecer los criterios de igualdad; es decir, cuando “una acción, un hombre [o] una ley que instituye o respeta...una relación de igualdad”⁴⁹ se considera como una acción que “...concuera con el orden considerado justo...”⁵⁰. Lo anterior, Bobbio lo estableció a manera de justicia como legalidad.

La concretización de las ideas sobre igualdad y justicia en el terreno educativo puede leerse desde el concepto de la justicia social, o sea, como “un modo de asignar derechos y deberes en las instituciones básicas de la sociedad [como la escuela] y [que a su vez] definen la distribución apropiada de los beneficios y las cargas de la cooperación social”⁵¹, para lograr lo anterior, se comparte la idea de la situación hipotética que Rawls plantea en su libro *Teoría de la justicia*, a saber: la *posición original* se refiere a “un estado hipotético de igualdad primordial en el que las personas [que no saben exactamente quiénes van a ser en el estado social futuro] eligen los principios alternativos que podrían regir nuestra estructura social básica”⁵².

Dicho lo anterior, se aspira a que cuando se formulen políticas educativas en aras de la equidad retomen como ejes dorsales los planteamientos que proporcionan los conceptos de igualdad y justicia social, ejemplo de lo anterior se le conoce como *Igualdad de Oportunidades*.

De manera general, la Igualdad de Oportunidades trata de “compensar las deficiencias.... de los niños procedentes de medios sociales [marginados]...”⁵³ Para ahondar más en el tema se retoma parte de las aportaciones del estadounidense Jonh

⁴⁹ Ibid, p. 57

⁵⁰ HANS, Helsen. *¿Qué es la justicia?*, p. 11

⁵¹ RAWLS, J. *Teoría de la justicia*, p. 18

⁵² SEN, A. *Op. cit.*, p. 91

⁵³ ROEMER, J. “Igualdad de oportunidades”, p. 15, En: MARAVALL, José María. *Dimensiones de la desigualdad* (coord). España, Visor.

Romer de su artículo “Igualdad de Oportunidades” y a Federico Ortega con su artículo: “La equidad en educación básica”.

Primeramente para Jonh Roemer existen dos formas de concebir la igualdad de oportunidades en la educación: la primera de ellas la define como “reglas de juego iguales para todos” y la segunda como “el principio del mérito”. Sólo se retomará la primera concepción como referencia para abordar el tema de la igualdad de oportunidades.

Las “reglas del juego” proponen que la sociedad sea la encargada de hacer todo lo posible para que dichas reglas sean parejas entre sus miembros. Se trata de compensar las deficiencias de los niños en cuanto a “... [la asignación de los gastos] a la educación por alumno matriculado en las escuelas públicas... [es decir que] sean iguales dentro del Estado o país”⁵⁴. En concreto, Roemer plantea la idea de “dosis adicional” a las escuelas, maestros y alumnos en situación desigual para que se encuentren en condiciones de igualdad... pero la pregunta que resalta ante este fundamento es ¿quién será el encargado de establecer las reglas de juego?

Para el caso de la educación son las políticas educativas enfocadas a la equidad; no obstante, y como se mencionó anteriormente, la familia, los maestros y la sociedad en general también son los encargados de hacer notar la existencia de desigualdades entre las escuelas, así como, de proporcionar soluciones factibles para que aminore el problema.

Ahora que se tiene claro el establecimiento de las reglas del juego, Roemer expone que entendiendo que toda política educativa orientada al logro de la equidad debe retomar los principios de igualdad y justicia, de tal suerte que, la de la Igualdad de Oportunidades en educación debe considerar lo siguiente:

- Igualdad de acceso y la permanencia en la educación básica. A través de programas o proyectos que garanticen el acceso y apoyen a los niños durante su estancia para terminar su escolaridad.

⁵⁴ Ibid., p. 15

- Más y mejor educación a los grupos desfavorecidos. Compensar las desventajas en las cuales los niños de las zonas marginadas del país se encuentran, tanto al ingresar como durante su estancia en la escuela.
- Mantener un nivel aceptable de aprendizaje: “El reto es garantizar el acceso pleno y equitativo a una educación de buena calidad y de un buen rendimiento”⁵⁵ en todas las escuelas de la República mexicana.
- Aprendizajes socialmente relevantes: los conocimientos deben ser significativos para que le permitan desarrollar habilidades y destrezas para aplicarlas tanto al campo de su vida como al ejercicio laboral posteriormente.

En síntesis, entender a la Igualdad de Oportunidades como una política educativa orientada a favorecer a los menos favorecidos implica seleccionar en primera instancia la población y los recursos, con ello se define a quiénes y con qué se van a compensar respectivamente. Sin embargo, no es tan fácil llevar a cabo dicha labor pues la desigualdad se compone también por diversas situaciones educativas, tal es el caso del rezago y/o los índices de deserción, reprobación, la eficiencia terminal, etc., las cuales requieren también de atención porque en la medida en que éstas se agraven la desigualdad empeorará cada vez más.

Para conocer un poco más sobre lo que es la desigualdad educativa se plantean dos formas de abordar el tema. La primera de ellas se centrará en mostrar los indicadores que se han desarrollado como piezas clave en su génesis. Para ello, se hará referencia a Álvaro Marchensi, con su artículo “Indicadores de la Desigualdad Educativa”, así como, un artículo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) “*The OCDE International Education Indicators*”.

La segunda forma consiste en mostrar de manera sintética algunas investigaciones realizadas en México, en específico de investigadores como: Teresa Bracho, Carlos Muñoz Izquierdo y Sylvia Schmelkes. También se seguirá retomando parte de las aportaciones de Federico Ortega y Amartya Sen; así como, de Christopher Solórzano, Cristian Martín y Juan Carlos Tedesco.

⁵⁵ Ibidem.

1.6 Indicadores de la Desigualdad Educativa

Antes de abordar el tema, como primer punto se especificará qué es un indicador. Se puede hablar de él como una medida cuantitativa que permite controlar y valorar algún fenómeno social o económico. Los indicadores de la Desigualdad Educativa propiamente se conformaron a partir de los retos a los que se enfrentaba la educación en la última década del Siglo XX.

La hipótesis de trabajo que plantea Álvaro Marchensi considera que la desigualdad educativa se agrava por la falta de mecanismos generadores de equidad; asimismo, plantea que un elemento central que contribuye a que no puedan operar eficientemente estos mecanismos es el sistema educativo⁵⁶. Así pues, el gasto por alumno y el gasto para la educación que el Estado debe otorgar, el salario y el nivel educativo de los profesores, el origen de los alumnos, el entorno socioeconómico, la pertenencia a una minoría étnica, la falta de apoyo social, entre otros, son elementos clave para agrupar los indicadores de la desigualdad educativa.

Siguiendo con Marchensi, los indicadores que considera como más relevantes para el estudio y valoración de la desigualdad educativa se agrupan en tres rubros, a saber:

- Familia: las características de la familia se han convertido en factor importante para el estudio de la desigualdad educativa: el nivel de estudios, el capital cultural, el apoyo y orientación académica intervienen en el desarrollo escolar de los alumnos.
- Sistema educativo: de acuerdo a la oferta es necesario saber con qué recursos cuentan las escuelas, los criterios de ingreso, la infraestructura disponible, la formación de los profesores, el tipo de evaluación “tienen mucha relación con los índices de escolaridad”⁵⁷.
- La escuela: El proyecto pedagógico no ha sido lo suficientemente capaz de generar experiencias de aprendizaje interesantes para los profesores y para los alumnos. Así también, la capacitación de los profesores y el salario que perciben afectan directamente el funcionamiento de la escuela.

⁵⁶ Más adelante este planteamiento se verá representado por la inoperancia del sistema en el funcionamiento del Programa para Abatir el Rezago Educativo.

⁵⁷ Ibidem

Paralelamente a esto, en el documento de la OCDE se considera como indicadores de la desigualdad a: la pobreza, el sistema educativo y las características de la familia de procedencia del alumno. En comparación con lo que establece Marchensi, la pobreza se adhiere como indicador relevante para el estudio de la desigualdad.

En síntesis, los indicadores de la desigualdad educativa permiten tener punto de partida desde el cual abordar el tema y, a su vez, generar conocimientos y políticas donde se enfatizan las posibilidades que tienen el Estado y el Sistema Educativo para hacer frente al reto que implica la desigualdad.

1.7 Estudios sobre la Desigualdad Educativa

Este apartado tiene como objetivo esbozar un poco sobre la metodología que algunas investigaciones han llevado a cabo para abordar el tema de la desigualdad educativa, así como los resultados que estas obtuvieron. No obstante se precisa decir que, durante el rastreo bibliográfico que se llevó a cabo para elaborar el presente capítulo no se encontró una definición exacta sobre el tema; en lo que sí coincidió la información fue en que la desigualdad es producto de una serie de manifestaciones, tanto sociales, económicas como educativas que denominan o establecen su *status*.

Las investigaciones que se identificaron se agruparon de la siguiente forma: a) las que abordan el tema desde el ámbito sociocultural y educativo, b) las que exponen desde la condición de la pobreza y lo social y c) las que se refieren al desempeño del profesor y el papel del Sistema Educativo.

1.7.1 Desde el ámbito sociocultural y educativo.

A este primer rubro pertenece la investigación que llevó a cabo Teresa Bracho (2002) con el título “Desigualdad y Educación en México...”

En él, Bracho establece como contexto de la investigación la década de los noventa pues considera que representó una posibilidad para mejorar la calidad de la educación básica, pues hasta ese entonces “... [la educación] no [había] sido capaz de formular estrategias conducentes a la disminución de las importantes distancias en la educación

de los distintos segmentos sociales del país”. Para Bacho “.....”⁵⁸la educación es la clave fundamental para desarrollo individual y social, así como a la participación económica y política y desarrollo nacional. Bacho abordó el tema de la desigualdad educativa desde tres perspectivas:

I. Normativo. Donde retoma la concepción de la educación como derecho universal establecido en la Constitución mexicana y en La Ley General de Educación.

II. Diversidad sociocultural: La autora concibe a México como un país con una amplia diversidad cultural.

III. Distribución y desigualdad: “La distribución del ingreso...afecta la posibilidad de acceso y permanencia”⁵⁹ de los alumnos en las escuelas.

Los resultados a los que llegó fueron los siguientes:

Desde el aspecto normativo, establece que “los procesos de escolarización *a los cuales son participes, tanto los sectores urbano como los rurales-indígenas*, son simultáneos o paralelos”⁶⁰, es decir, que si los alumnos tuvieran las mismas oportunidades educativas los resultados que se obtengan en cualquier rubro no deben proporcionar cifras sobre desigualdad educativa.

Los modelos alternativos, sigue Bracho, que ayudan o compensan las desigualdades, tal es el caso de la educación comunitaria o los programas compensatorios permiten establecer un mínimo común desde donde todos y cada uno de los alumnos de las escuelas de distinta procedencia eleven su calidad de la enseñanza. La situación económica en la que se encuentren los alumnos al momento de ingresar al sistema educativo se considera un factor que condiciona su desempeño escolar. La desigualdad educativa “constituye una variable a ser explicada por otros fenómenos socioeconómicos. Aún existen fuertes problemas de rezago educativo porque la oferta educativa todavía no ha sido capaz de satisfacer las demandas y necesidades de los grupos marginados y en desventaja educativa

⁵⁸ BRACHO, Teresa, “Desigualdad y Educación en México. Una perspectiva sociológica”, p. 33

⁵⁹ BRACHO, Teresa. *Op. cit.*, p. 28

⁶⁰ *Ibid*, p. 35

Para este mismo apartado, se expone la investigación que llevó a cabo Sylvia Schmelkes en 1994 con el título “La desigualdad en la calidad de la educación primaria”. La metodología que llevó a cabo Schmelkes forma parte de la investigación cualitativa, pues retoma los siguientes instrumentos para recabar la información: “entrevistas a 2 conocedores de la comunidad y de la escuela, cuestionario al director de la escuela, cuestionario a la totalidad de docentes, entrevista a un docente de primero, cuarto y sextos grados, cuestionario a 25 alumnos...de cuarto y sexto grado, pruebas a estos mismos alumnos, cuestionario a 12 padres de familia por escuela: 2 de buenos alumnos, 2 de alumnos regulares y 2 de malos alumnos”⁶¹.

Siguiendo con el aspecto metodológico, la autora seleccionó como muestra para su investigación: cinco zonas: la primera de ellas ubicada como zona rural de clase media; la segunda con características de urbana marginal, la siguiente considerada rural desarrollada, la cuarta una rural marginada y, finalmente, una zona indígena.

Schmelkes retoma como contexto de análisis para su artículo las propuestas planteadas en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 y del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica de 1992, principalmente los apartados referentes a la universalización de la educación básica (la cobertura) y la calidad de la enseñanza (la oferta y la demanda), los cuales la autora los establece como parte de sus perspectivas de análisis sobre la desigualdad educativa.

Las conclusiones a las que llegó la investigación fueron las siguientes: para el caso de la universalización de la educación básica, Schmelkes considera que aunque la cobertura sea del 100%, recordemos que a inicios de los noventa la cobertura de la educación básica era total, aún existen sectores educativos, sigue Schmelkes, en los cuales los servicios educativos todavía no son de calidad y mucho menos son pertinentes con el contexto particular de los alumnos; a este último punto la autora considera al ámbito sociocultural como factor contextual desde donde es factible abordar el tema de la desigualdad.

⁶¹ SCHMELKES, S. “La desigualdad en la calidad de la educación primaria”, p. 18

Desde el aspecto de la oferta educativa: las escuelas de las zonas analizadas difieren en infraestructura, la zona urbana clase media tiene más del 70% de escuelas con un maestro; en cambio la zona rural-marginal tiene menos del 5% de escuelas atendidas por un maestro en cada grado. Con respecto a los docentes “...de la zona de clase media son de origen urbano, capitalino o del propio estado...en cambio...los maestros son originarios de localidades del mismo estado que no son la capital”⁶². Se concluye que los supervisores escolares rara vez visitan las comunidades y no verifican la distribución de los recursos.

Desde el aspecto de la demanda educativa: los bajos niveles de los siguientes indicadores: ocupación del padre, ingresos de la familia, vivienda, nutrición, vacunación, desnutrición, actitudes de la familia ante la escuela merman el desarrollo de los pobladores por lo que al momento de ingresar al sistema educativo lo hacen con carencias que determinan su aprovechamiento escolar.

1.7.2 La dimensión de la pobreza y de lo social.

Se retoma como contexto la crisis de la década de los años 80⁶³. Gran parte de la población latinoamericana se encuentra en estado de pobreza, pues muchas familias viven en zonas marginadas, tanto rurales como indígenas, donde las únicas fuentes de ingreso son el campo y la producción de artesanías, aunado a esto la lejanía geográfica y la escasez de servicios básicos como son: salud, vivienda y educación afectan en gran medida el desarrollo de su población porque luchar ante condiciones tan adversas reduce la esperanza de vida y de progreso.

Ejemplo de lo anterior lo muestra Muñoz Izquierdo en una investigación relacionada con los indicadores del desarrollo educativo donde deja entrever que “el 60% de las familias de la región [entiéndase América Latina] reciben el 30% de los ingresos totales;

⁶² Ibid, p. 22.

⁶³ Se caracterizó así porque el crecimiento económico esperado no fue el suficiente para satisfacer las necesidades que presentaban la mayoría de los países en América Latina, sino, que simplemente se generaba lo básico para hacer frente a sus deudas económicas.

mientras que las familias restantes las cuales representan el 40% del total reciben el 70% de los ingresos”⁶⁴.

Por otro lado, Fernando Reimers⁶⁵, quien es un destacado investigador, sobre la situación educativa en América Latina comentó que los factores que más afectan el desarrollo de dicho continente son: la pobreza (“al menos uno de cada tres hogares y dos de cada cinco personas viven debajo de la línea de pobreza”)⁶⁶, la región donde se desarrolla el sujeto, la falta de oportunidades reales para ellos y la desnutrición.

En México los tres estados donde casi el 75% de su población se encuentra en pobreza, son: Oaxaca, Guerrero y Chiapas, los cuales no difieren de las características que se han citado respecto al tema, por ejemplo: para la familia es más importante que los niños desde pequeños acudan a las labores del campo, con la intención de obtener más de ingresos para subsistir, que asistir a la escuela, y en el caso de que algunos niños tengan la posibilidad de ello, lo hacen en condiciones no aptas para el estudio, es decir, cansados por la jornada laboral y mal nutridos. Con lo anterior se puede resumir que:

La desigualdad educativa es producto de la pobreza.

Con respecto a la condición social, Muñoz Izquierdo y Ulloa (1992) establecen dos hipótesis sobre el tema. La primera de ellas está relacionada con la estructura social: a) *la desigualdad educativa se deriva de las que ya existen entre los distintos estratos sociales*. Esto quiere decir que las condiciones con las cuales ingresan los estudiantes tiene un impacto en su aprendizaje, pues “el aprovechamiento escolar depende...de los antecedentes sociales y culturales de los estudiantes”⁶⁷. La segunda hipótesis señala que: *la desigualdad educativa se origina por la pauperización de los recursos a los estratos sociales bajos*.

⁶⁴ **MUÑOZ IZQUIERDO, C. y MÁRQUEZ, A.** (2000). Indicadores del desarrollo educativo en América Latina y de su impacto en los niveles de vida de la población. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2 (2). Consultado el 22 de marzo de 2006 en: <http://redie.uabc.mx/vol2no2/contenido-munoz.html>

⁶⁵ Fernando Reimers es un destacado investigador de los temas de pobreza y educación en América Latina, actualmente trabaja en el Harvard Institute for International Development en Estados Unidos.

⁶⁶ **CORDERO, G.** “Educación, pobreza y desigualdad. Entrevista a Fernando Reimers”. En: *Revista Electrónica de Investigación Educativa en el World Wide Web* <http://wwwn.mec.es/cide/espanol/investigacion/rieme/documentos/files/coraggio/coraggio1.pdf>

⁶⁷ **MUÑOZ I, C. y ULLOA, M.** “Cuatro tesis sobre el origen de las desigualdades educativas”, En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*, p. 13.

Con lo anterior, el mismo Muñoz Izquierdo concluye: las desigualdades educativas se originan por el sesgo con que reciben la educación los sectores pobres. Es decir:

La desigualdad educativa es extensión de la desigualdad social.

1.7.3 La oferta del Sistema Educativo y el desempeño del profesor.

Para acercarnos al tema del sistema educativo, se cita un artículo de Martín y Solórzano titulado “Educación universal, compensación y diversificación...” (2004), donde ellos, enfatizan que las *autoridades educativas son uno de los mayores obstáculos de la educación en México*, por ser “*bastiones del antiguo...corporativismo político, constreñido por el amiguismo...del sindicato magisterial*”⁶⁸.

La historia misma del sistema educativo genera las desigualdades porque ante la ausencia de servicios más eficientes, así como de una gestión educativa orientada a efficientizar los recursos que promuevan una equidad en la educación estancan el funcionamiento adecuado y el logro de objetivos establecidos por dicho sistema.

Sin dejar de lado el tema del sistema educativo como parte de las causas de la desigualdad educativa, se establece que la oferta también es eje central en la agudización de la desigualdad educativa. Para abordar el tema se retoma un artículo de Silvy Schmelkes titulado “La desigualdad en la calidad de la educación primaria” (1994), ella establece como hipótesis de trabajo *que la demanda y la oferta educativa son elementos clave para entender la función de la desigualdad educativa*. Pero ¿cómo entiende la autora a la demanda educativa? La entiende como la totalidad de estudiantes que están en condiciones de recibir educación de acuerdo a los niveles educativos que ofrece el sistema en conjunto.

Los indicadores que identificó como elementos clave para comprender a la desigualdad educativa son: el ingreso de los alumnos el cual está determinado por el nivel socioeconómico (como ya se vio anteriormente la pobreza es un factor determinante), el

⁶⁸**MARTÍN y SOLÓRZANO.** “Educación universal, compensación y diversificación: los temas del futuro de la educación pública en México”, p. 122.

capital cultural, el nivel educativo de la madre (quien es la encargada del cuidado de los hijos, y por lo tanto, la relación que establece con ellos tiene un impacto en el aprovechamiento escolar de los niños) y el grupo étnico de pertenencia, en el caso de que se hable de grupos indígenas.

Con respecto a la oferta educativa, la autora la entiende como el conjunto de funciones, acciones, métodos, estrategias y servicios que efectúa el Sistema Educativo Nacional para ofrecer un abanico de posibilidades educativas orientadas a los distintos niveles y modalidad que lo conforman. Las variables que encontró como determinantes son: el gasto por alumno que debe ejercer el Estado, el material didáctico proporcionado para complementar la enseñanza y la calidad con que se ofrezca la formación de los maestros. Es decir, como lo declaró Juan Carlos Tudesco aunque todo lo demás cambie (administración, recursos e infraestructura) si el "desempeño de los maestros no varía, todo queda igual"⁶⁹

La escuela tal cual es insuficiente para los pobres.

Así pues, tanto los resultados que se obtuvieron con las investigaciones agrupadas en tres rubros, como la metodología que cada una de ellas eligió para abordar el tema, permiten tener un acercamiento a la problemática que representa la desigualdad educativa. Si bien en la Constitución Mexicana se ha establecido como un derecho el acceso y permanencia a la educación, las investigaciones llegan a la conclusión de que todavía existen zonas que les faltan los servicios de salud, vivienda, y por ende, educación por lo que es necesario tener en cuenta el contexto y particularidad con que cuenta cada una de las zonas marginadas de nuestro país.

Retomar los planteamientos de la igualdad de oportunidades como eje rector en la elaboración de políticas educativas ayuda a determinar de mejor manera las decisiones y orientaciones que se les quiera dar; así como, el beneficio que se obtendrá al aplicarlo en un segmento de la población en específico. En síntesis, compensar mediante el otorgamiento de recursos materiales o humanos las desigualdades que presentan los pobladores.

⁶⁹ En: **GÓMEZ MENA**, Carolina. "Invertir más en educación no es sinónimo de éxito: UNESCO. En: La Jornada, domingo 14 de agosto de 2005 en el World Wide Web <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/14/soc-jus.php>

CAPÍTULO III

EDUCACIÓN Y PROGRAMAS COMPENSATORIOS

*“Compensar a todos aquellos que
tradicionalmente han sido marginados por el propio sistema”*
Ginto Palacios

Introducción

El efecto que la política neoliberal tenía en el sector educativo se puede interpretar desde la agudización de las desigualdades educativas entre los diversos sectores que conforman a la sociedad. La firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica fue el referente político concreto desde el cual se abordó que el problema ante el cual se tenía que enfrentar el gobierno federal de ese entonces se resumía en una palabra: rezago educativo.

Plantear el tema de rezago educativo implicaba no sólo abordarlo desde el discurso político, como se hizo con la firma del Acuerdo, sino legislativo, por ello, en 1993 la Ley General de Educación dedica un capítulo a la equidad en educación. Luego entonces, teniendo una base política y legal el nacimiento de los programas compensatorios enfocados a abatir el rezago educativo adquirieron el estatus de política.

Cabe señalar que el gobierno federal ya aplicaba algunos programas enfocados al sector social, los cuales también tenían algún impacto en la educación. Sin embargo, los programas compensatorios proporcionan más recursos específicos y materiales a las escuelas, docentes y alumnos que llevan a cabo la práctica educativa en condiciones de marginación y pobreza lo que se traduce en una baja calidad, tanto de la enseñanza como del aprendizaje, que merma su desarrollo individual y colectivo.

1.8 ¿Qué es la educación compensatoria?

Antes de definir a la educación compensatoria, la revisión bibliográfica que se llevó a cabo para el presente capítulo coincide en que a partir de la investigación denominada “Reporte Coleman” comenzó a hablarse de ella. Esta investigación tuvo su origen en 1966 y fue la primera que relacionó la procedencia social de los alumnos y el desempeño que éstos tenía en la escuela.

La investigación vislumbró que aquellos que provenían de sectores altamente marginados se encontraban en desventaja con respecto de aquellos donde su desarrollo no había sido condicionado por lo económico y social. Este reporte consideraba como factores de índole social que determinan y dificultan el proceso educativo de los alumnos, la clase social, la escolaridad de la madre y la situación económica.

Después de plantear como antecedente el reporte Coleman, para definir a la educación compensatoria se retoman las aportaciones de Ginto Palacios y Mario de Miguel. Ambos autores la consideran como una alternativa educativa que se enfoca en favorecer a los desfavorecidos a través de una distribución de materiales y otros recursos educativos a las escuelas que se encuentran en zonas marginadas. Ginto Palacios dice que principalmente el objetivo de la educación compensatoria es dirigirse “...a aquellos sujetos para los que la procedencia de grupos sociales con carencias de diversa índole constituyen una dificultad añadida para integrarse en los sistemas educativos convencionales”⁷⁰. Sin embargo, el mismo Palacios establece que la educación compensatoria requiere también de llevar a cabo los siguientes propósitos:

- Mejorar los ambientes sociales y educativos en los que se desarrolla el alumno. Se trata de subsanar las desigualdades educativas de origen.
- Ofrecer recursos: materiales, personales y de funcionamiento requeridos por las escuelas. Ayudar a las instituciones educativas con material didáctico para sus

⁷⁰ **GINTO Palacios**, Samuel. “Trayectoria y perspectivas de la educación compensatoria”, p. 654..

alumnos tiene como fin elevar la calidad de la educación y el rendimiento escolar de las mismas.

- Establecimiento de la igualdad de oportunidades educativas para todos y
- Posibilitar la adaptación de los sujetos de acuerdo a los cambios socioeconómicos de su entorno.

Teniendo en cuenta los objetivos que ha establecido la educación compensatoria, es preciso definir quiénes son las personas que se van a compensar. Según Mario de Miguel, un sujeto o sujetos a compensar son “aquellos individuos que previsiblemente tienen una potencialidad intelectual adecuada, pero debido a condiciones específicas de su medio no han alcanzado un desarrollo apropiado para enfrentarse a las exigencias escolares establecidas”⁷¹.

Siguiendo con la aportación del autor, se establecieron tres factores importantes para delimitar quién es sujeto de educación compensatoria:

- El sujeto carente de una igualdad de oportunidades. En este caso el medio sociocultural delimita el desarrollo de sus habilidades y aptitudes, casi siempre padecen desigualdades de origen.
- Minorías étnicas y grupos marginados. Por razones culturales, sociales y económicas no son capaces de aprovechar las oportunidades que ofrece la escuela. Normalmente hablan un lenguaje diferente al mayoritario o son trabajadores agrícolas, migrantes, etc., y su condición desigual se enfatiza en el acceso a los recursos.
- Desaventajados escolares: las condiciones escolares son el origen del fracaso escolar, “el hecho real de que las escuelas son diferentes y que ofrecen oportunidades y medios diferentes que en sí mismos constituyen fuente de discriminación”⁷²; es decir, la desigualdad en el tratamiento educativo.

¿Por qué compensar a estas personas? Por que el sistema no ha logrado proporcionar una oferta educativa capaz de subsanar las desigualdades educativas entre las diversas

⁷¹ DÍAZ, Mario de Miguel. “Fundamentos pedagógicos de la educación compensatoria”, p. 639-640.

⁷² Ibid, p. 641

regiones, porque lejos de establecer una atención desigual para cada una de ellas homogeneiza la práctica educativa a través de los planes y programas de estudio que no ven las necesidades educativas particulares.

1.8.1 ¿Qué es un programa compensatorio?

Para definir qué es un programa se retoma la siguiente acotación que lleva a cabo la Secretaría de Educación Pública: un programa “es un conjunto ordenado de acciones delimitadas en función de un logro de objetivos y del cumplimiento de metas predeterminadas para atacar el problema diagnosticado”⁷³, por tanto “compensatorio” se entiende como el establecimiento de un equilibrio de acuerdo con un parámetro establecido. Dicho lo anterior, los programas compensatorios tienen como antecedentes los siguientes proyectos:

El primer programa que apareció fue en los Estados Unidos con el nombre de *Headstar*, inició sus operaciones oficialmente en el 1965 y estuvo a cargo de la Administración para Niños y Familiar del Departamento de Salud y Servicios Humanos del Gobierno de Estados Unidos. Su principal objetivo fue proporcionar servicios de intervención pedagógica donde la participación de los padres de familia fue importante porque el programa los consideraba como los primeros educadores y responsables de la crianza de sus hijos. Se enfocaba a la educación inicial.

Los programas que siguieron el prototipo del *Headstart* son: *Follow Through Program* y *Higer Horizons*, de los cuales en la literatura relacionada al tema no se encontró ningún autor o artículo que lo abordara para tener mayor amplitud sobre sus alcances.

El programa *Zonas de Escuela Prioritarias ZEP* en Francia lo desarrolló el Ministerio de Salud y Asuntos Sociales y el Departamento de Educación Nacional de París. Su objetivo fue acompañar a niños de 0 a 6 años de edad de contextos marginados social y económicamente en su tránsito “de la esfera privada [es decir desde el seno de la familia] a la esfera social [integración de los niños a la escuela como mecanismo de

⁷³ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. “Rezago educativo y programas compensatorios”, En: Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, vol. XXV, núm 2, pág. 133.

inserción social]”⁷⁴; a través de la oferta de servicios de educación, salud, cuidado y prevención.

Después de casi treinta años de que se publicara el Reporte Coleman y que se vieran a la luz los programas del *Headstart* y el *Zona de Escuelas Prioritarias*, los programas compensatorios en América Latina aparecieron a inicios de los años noventa y fueron los siguientes:

Cuadro 1. Programas compensatorios en América Latina

País	Nombre del programa	Características
<i>Argentina</i>	Plan social de Argentina (1992-1999).	Mejor educación para todos y Mejoramiento para la infraestructura escolar. A través de apoyo pedagógico (orientación y capacitación docente) e inversiones para mejorar la infraestructura escolar (para reparar edificios y aulas escolares).
<i>Brasil</i>	Plan decenal de Educación para Todos, Plan plurianual en Educación, Nueva ley de directrices y Bases de la educación Nacional, Proyectos estatuduales: Minas Gerais Fuudaescola (1998), Proqualidade (1995).	Establecer mínimos estándares de operación, planes de desarrollo y proyectos de mejoramiento educativo e innovaciones a nivel de escuelas. Fortalecer la capacidad de gestión y administración de proyectos escolares y promover la participación de las comunidades.
<i>Bolivia</i>	Programa de mejoramiento	Previsión de equipamiento escolar y material educativo y capacitación para su uso.
<i>Colombia</i>	El Salto Educativo (1990-1999).	Se basa en proyectos educativos institucionales y en el fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel departamental.
<i>Costa Rica.</i>	Programa para el mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE).	Fortalece los ciclos de educación básica, la gestión educativa y la aplicación de enfoques evaluativos
<i>Chile</i>	Programa de las 900-Escuelas	Su objetivo es que los niños del primer ciclo de educación básica logren el mínimo de destrezas culturales básicas: lectura, escritura y matemática elemental. A través de Bibliotecas Aula, provisión de textos, mejoramiento educativo (PME).
<i>México</i>	Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE, PAREB y PIARE), Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI), Programa de Apoyo a las Escuelas en Desventaja (PAED).	Atención a escuelas primarias con maestros multigrados, suministros de materiales didácticos y mejoría de infraestructura escolar, Atención a las comunidades más pequeñas y con mayor rezago (CONAFE), Atención a la población emigrante.
<i>Uruguay</i>	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECAEP).	Libros y textos escolares, material didáctico, evaluación de aprendizajes, construcción de aulas, capacitación y perfeccionamiento de maestros.

⁷⁴ Ibid, p. 6

Cuadro textualmente de Marcela Gajardo en el artículo anteriormente citado “Reformas Educativas en América Latina...”

Con base en la exposición anterior y siguiendo con las aportaciones al campo de la educación compensatoria de Palacios y de Miguel, los programas compensatorios se pueden clasificar en tres tipos:

- Programas enfocados a enriquecer el medio sociocultural. Son con el fin de contrarrestar toda deficiencia que un medio cultural pobre genere al alumno en su etapa preescolar.
- Ayudas educativas adicionales. Son recursos adicionales que otorga la escuela a los sujetos que tienen carencias por las cuales no pueden adaptarse a las exigencias escolares de su medio.
- Programas de acción social. Es la aplicación de oportunidades educativas, esta propuesta está enmarcada dentro de los programas de Acción Social implementadas por el Estado⁷⁵.

Los programas que se llevaron a cabo en América Latina, la mayoría pertenece al rubro de “Ayudas educativas adicionales”, sin embargo, existieron otros programas que se enfocaron a proyectos de acción social. En el caso de México se llevó a cabo el Programa para Abatir el Rezago Educativo, el cual de acuerdo a la clasificación anterior se encuentra también en el rubro de Ayudas educativas adicionales y está enfocado a los estados con mayores índices de rezago educativo: Chiapas, Guerrero, Oaxaca e Hidalgo. Pero ¿cómo surgen los programas compensatorios en México?

1.9 Programas compensatorios en México

En México este tipo de compensación nació en los años noventa junto al establecimiento de los cuatro ejes principales que comprendía el Proyecto para la Modernización Educativa en 1989, la reformulación en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la Ley General de Educación en 1993. El

⁷⁵ DIAZ, Mario de Miguel. “Fundamentos pedagógicos de la educación compensatoria”, p. 639-640.

contexto al que se enfrentaban dichos proyectos se planteó en el capítulo I, sin embargo se resalta la siguiente característica: Rezago educativo.

Así pues, el inicio y operación de programas compensatorios permitió canalizar recursos y materiales didácticos hacia regiones con altos índices de pobreza y marginación social con el fin de mejorar la calidad con que reciben la educación. Cabe señalar que el Programa para Abatir el Rezago Educativo antecedió al establecimiento político y legal de la acción compensatoria en México porque comenzó sus operaciones en 1991; sin embargo, en 1992 se dio inicio oficialmente a la política de equidad a través de la firma del ANMEB y, con ello, de manera más institucional los programas compensatorios.

Sin embargo, a partir de 1992 el gobierno federal delega la responsabilidad de los programas compensatorios al Consejo Nacional para el Fomento Educativo (CONAFE), a través de la Unidad de Programas Compensatorios (UPC). Con el nuevo cargo el CONAFE no sólo se enfocaría a la Educación Comunitaria, como lo venía haciendo desde sus inicios, sino que también realizaría acciones compensatorias que apoyen "...al sistema de educación indígena, inicial, básica de todos los estados de la República en los niveles inicial, preescolar, primaria y tele secundaria"⁷⁶.

El marco legal que regula lo referente a la equidad en educación es la Ley General de Educación que se publicó en 1993, donde su tercer capítulo está enfocado a la equidad. Principalmente, el artículo 32 de dicha ley establece las medidas necesarias que deberán aplicar las autoridades educativas para fomentar y propiciar la equidad, principalmente en las escuelas de zonas marginadas social y económicamente. Para llevar a cabo lo anterior se dispuso en el artículo 33 que las estrategias que deberán seguir, a saber:

- Atender de manera especial a las escuelas que se encuentran en rezago educativo,
- Apoyar a los docentes que ejerzan su profesión en zonas marginadas,
- Otorgar apoyos pedagógicos para elevar el aprovechamiento escolar,
- Becas económicas
- Promoción de la participación social en la educación.

⁷⁶ **SALAS GARZA**, Edmundo. "Los programas compensatorios". Documento interno de CONAFE, Centro de documentación Interna.

Para el caso de los programas compensatorios el artículo que le corresponde es el 34 donde se establece de manera precisa lo siguiente:

“...el Ejecutivo Federal llevara a cabo programas compensatorios por virtud de los cuales apoye con recursos específicos a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos...”⁷⁷

Los artículos restantes (35 y 36) se refieren a la impartición de educación básica y normal como estrategia compensatoria y al establecimiento de convenios con los gobiernos estatales para cumplir lo establecido en el capítulo, respectivamente.

1.9.1 Consejo Nacional para el Fomento Educativo y los programas compensatorios.

A CONAFE se le estableció como objetivo principal el logro de la equidad en educación básica en todo el país. Por ser un órgano descentralizado de la SEP, está caracterizado con una personalidad jurídica y patrimonio propio con lo cual puede disponer de los recursos necesarios para su diseño e implementación.

La creación del consejo fue por decreto presidencial y data desde el 9 de septiembre de 1971; su primera modificación en sus funciones fue en febrero de 1982 donde se le encargó la distribución de recursos económicos y técnicos (nacionales y extranjeros) con la finalidad de aplicarlos para la mejora de la educación en el país.

Para conocer un poco más sobre este órgano se presenta este pequeño esbozo histórico, el cual se divide en cuatro grandes etapas:

- *1971-1977.* Su objetivo central fue el de conformar el Consejo y el Departamento de investigación; y la construcción del Patronato el cual canalizó los recursos financieros distribuidos así: 75% por la federación y 25% por el Estado. Sus actividades se centraron en hacer participar a la comunidad, a los jóvenes

⁷⁷ LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, capítulo III.

principalmente para desempeñarse como instructores comunitarios. Se conformó el marco teórico-pedagógico que sustentó la educación comunitaria.

- *1978-1982.* Sus actividades presentaron una expansión gracias al programa Educación para Todos. Sus proyectos abarcaron la educación primaria indígena y de adultos. Comenzó la capacitación de jóvenes instructores con becas económicas. Se desarrollaron los siguientes proyectos: Comunidad-Jardín de Niños y Madres Jardineras, Educación Básica Intensiva (niños de 9-14 años que no han concluido la primaria) y Casa Escuela⁷⁸.
- *1989-1994.* En ésta época se incorporan los programas compensatorios con financiamiento externo, principalmente del Banco Mundial. Comienza el programa de Atención Educativa a Población Indígena.
- *1994 a la fecha.* A partir de esta fecha el CONAFE comenzó con el diseño de más programas compensatorios, evoluciona el Programa para Abatir el Rezago Educativo a Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica.

Para CONAFE es importante identificar a la población que atiende y la concibe como:

“un universo de convivencia social, económica, política y cultural donde convergen y se articulan prácticas y dinámicas particulares de sus integrantes, distintas formas de entender el mundo, de organizarse y participar, pero también un espacio en el cual existen necesidades, significados y sentidos de vida compartidos por todos sus miembros”,⁷⁹

Las líneas que entrelazan en trabajo de CONAFE son:

- Prestación de servicios educativos a comunidades dispersas y marginadas. Es de carácter supletorio porque se otorga educación preescolar y primaria donde no llega el Sistema Educativo Nacional (educación comunitaria).

⁷⁸ **CONAFE.** “Educación comunitaria y Programas Compensatorios”, Abril, 1996, p. 2. Documento Interno.

⁷⁹ **CONAFE,** “Perfiles de estrategia compensatoria”, en: World Wide Web <http://sftp.conafe.edu.mx/mportal7/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=%20249%20&%20icveProg=%207&config=OC>, consultado el día 22 de marzo de 2006.

- La aportación de recursos financieros “para abatir la desigualdad educativa y superar las deficiencias [con relación] de las escuelas públicas”⁸⁰. La labor de los programas compensatorios está orientada a otorgar subsidios a las escuelas urbano marginales del país mediante el establecimiento con organismos dedicados al financiamiento de la educación.

En específico se revisará lo correspondiente a los programas compensatorios, sin embargo, es importante mencionar que la educación comunitaria sigue siendo prioridad para el CONAFE.

Antes de describir las características de cada uno de los programas compensatorios a cargo del Consejo Nacional para el Fomento Educativo, se procede en establecer los criterios que aplican para seleccionar a las poblaciones receptoras de ayuda, así mismo se trata de ubicar a que niveles educativos están dirigidos y, finalmente, mostrar qué estrategias ha diseñado CONAFE de compensación.

Criterios de selección

El siguiente cuadro esquematiza las características que deben tener las poblaciones a las cuales se dirigirán los programas compensatorios, a saber:

Cuadro 2. Criterios

Características
• Entidades con mayor rezago educativo y social
Regiones donde la problemática educativa es aguda
Localidades menos favorecidas, principalmente las del ámbito rural y urbano-marginal.

Niveles educativos

La educación primaria para este nivel educativo CONAFE desarrolló una estrategia con el fin de focalizar las escuelas con mayor prioridad educativa y social. Para ello se interrelacionan las variables económicas de la zona, las actividades administrativas y

⁸⁰ **SALAS**, Edmundo “Los programas compensatorios. Evaluación prospectiva de los PC”, Introducción.

operativas de la escuela, así como los principales indicadores educativos y el resultado es: escuelas con alto grado de marginación y necesidades educativas específicas.

La educación inicial: propiamente no forma parte de un nivel educativo, pues antecede al ingreso de los alumnos a la educación básica. Se trata de capacitar a los padres de familia con hijos menores de cuatro años de edad con el propósito de mejorar las prácticas de crianza. La participación de los padres es importante para el proceso de estimulación temprana de sus hijos, lo cual aumenta las oportunidades de permanencia y desempeño escolar.

La telesecundaria a través de otorgar recursos que permitan a esta modalidad educativa reforzar su pertinencia en el medio rural de donde se ubique.

Estrategias compensatorias

El siguiente cuadro agrupa el tipo de estrategia compensatoria que ha diseñado el CONAFE, asimismo, se presentan las características de cada una de ellas.

Cuadro 3. Estrategias compensatorias

Estrategia	Características
Recursos didácticos	Son los materiales básicos para apoyar el proceso de enseñanza-aprendizaje de las escuelas de alta marginalidad (multigrado), indígenas y escuela para niños emigrantes. Se entregan en tres rubros: materiales para la escuela, para el grupo y para el alumno, algunos de ellos son: equipo de sonido, proyector, transparencias, retroproyector de acetatos, máquinas de escribir, carpetas, diccionario, borrador, etiquetas, gises, marcadores, cartulina, papel bond, pegamento, ábaco, crayolas, cuadernos, juegos de geometría, etc.
Capacitación a docentes y directivos	Es para la revisión y actualización de las prácticas de enseñanza. Los cursos que se imparten son: a) Estrategias para el aprovechamiento de libros de texto y los materiales de apoyo para el maestro, b) Planeación de lecciones multigrado: se trata de generar actividades de e-a que promuevan el desarrollo de competencias básicas en los alumnos, c) Diagnóstico y planeación: bajo el marco de la propuesta educativa nacional y vinculada con las necesidades de aprendizaje de las comunidades, d) Proyecto escolar para mejorar las competencias de razonamiento: es la organización colegiada de los maestros para el análisis de problemas comunes de su práctica y plantear soluciones viables ⁸¹ .
Reconocimiento al desempeño docente	Es un estímulo económico a los docentes de las escuelas multigrado de organización incompleta y a las escuelas de seis o más docentes. El estímulo lleva consigo la firma de un contrato donde el docente se compromete con la Secretaría de Educación Estatal a permanecer, por lo

⁸¹ SALAS, E. *Op Cit*, p.12.

	menos, un ciclo escolar completo. Para validar la asistencia del docente se recurre a la supervisión de la Asociación de Padres de Familia y al Supervisor escolar, ambas instancias notifican sus observaciones a la Unidad Coordinadora Estatal (UCE) sobre la asistencia y desarrollo del profesor
Apoyos a la supervisión escolar	A través de estímulos económicos para supervisores y jefes de sector, construcción y equipamiento de oficinas de supervisión y asignación de vehículos
Infraestructura y equipamiento.	Se trata de mejorar las condiciones en que se realiza el proceso de e-a y está dirigido, específicamente, a aquellas escuelas con insuficiencia de aulas, servicios sanitarios, anexos, mobiliario adecuado, etc., para lograr este apoyo se necesita la participación de ayuntamientos, asociación de padres de familia y Consejos escolares que proporcionan en gran parte la mano de obra.
Participación de los padres de familia en el apoyo de la gestión escolar:	Se destinan recursos a la Asociación de Padres de Familia de escuelas de alto rezago social y educativo. La Asociación registra sus actividades en una bitácora (auditable por las autoridades educativas) con el fin de involucrar a los padres en los asuntos de sus hijos. Principalmente se da en la educación no inicial como se mencionó anteriormente.
Fortalecimiento institucional:	Se trata de lograr que la institución posea: calidad, innovación y competencia. Así el objetivo se dirige: “a desplegar estrategias para apoyar la operación eficiente de los programas de educación básica de las Secretaría de Educación Pública de los 31 estados” ⁸² .
Alfabetización de adultos.	Su prioridad son los adultos pertenecientes al grupo de educación inicial no escolarizado que son analfabetos.

Elaboración propia a partir del artículo de Lic. Edmundo Salas.

Programas para Abatir el Rezago Educativo

CONAFE agrupó los primeros programas compensatorios que desarrolló con el nombre: Programas para Abatir el Rezago Educativo. Cada uno de ellos se enfoca a público objetivo diferente pero la constante que los distingue como programas es su orientación a abatir el rezago educativo.

Cuadro 4. Programas para Abatir el Rezago Educativo

Programa	Objetivo	Cobertura	Monto	Duración
Programa para Abatir el Rezago Educativo PARE	Superar el rezago educativo de la educación primaria en los estados con mayores índices de deficiencias educativas y sociales	Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca		1991-1995
Programa para Abatir el Rezago Educativo en	Propiciar la equidad de acceso y la permanencia de los alumnos en los servicios de educación básica.	Campeche, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán		1993

⁸² Ibidem

Educación Básica PAREB				
Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial PRODEI	Incrementar el acceso de niños y elevar la calidad del aprendizaje. Cubrir con educación comunitaria comunidades pequeñas y aisladas. Propiciar la alfabetización de adultos	Colima, Chihuahua, México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Zacatecas	393 mdd 260 mdd Gobierno mexicano	1994-1999
Programa Inicial para Abatir el Rezago Educativo PIARE.	Estimular a los niños de bajos recursos para su ingreso a la escuela. Orientar a los padres de familia en las prácticas de crianza.	Los 31 estados.	80 mdd BM 1 millón UNICEF, UNESCO, PNUD. 34 millones Gobierno mexicano	1993-1998

Cuadro elaboración propia a partir de la información recabada.

Como se mencionó en un principio, el propósito de esta tesis se circunscribe a realizar un estudio sobre la desigualdad educativa y el PARE como programa compensatorio, no obstante a continuación se mencionarán tres razones que refuerzan la necesidad de estudiar el PARE:

- Fue primer programa compensatorio que se llevó a cabo en México.
- Está contextualizado, tanto en América Latina como en México, en los sucesos que tuvieron lugar al inicio de los años noventa como parte de las reformas educativas, específico en lo planteado en el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.
- Busca promover la equidad en educación, planteamiento propuesto por algunos Organismos Internacionales (UNESCO).

CAPÍTULO IV

¿COMPENSACIÓN CON EL PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO?

“La eficiencia en la aplicación de recursos se traduce en un interés por evaluar los programas sociales”
CONAFE

Introducción

La aportación teórica permite construir un marco de interpretación para los sucesos que conforman el dato empírico de cualquier proceso de investigación. La recolección del dato permitirá que las hipótesis de trabajo planteadas adquieran cuerpo en este proceso, porque a través de él donde se comprobarán o refutarán cada una de ellas. Con base en lo anterior, se procede a puntualizar lo siguiente: en el primer capítulo se hizo referencia al impacto que tuvo el establecimiento de la política neoliberal en el ámbito educativo; el segundo apartado está referido a la conceptualización de la desigualdad educativa, a partir de los principios de la filosofía política y, finalmente, el tercer capítulo se describe el concepto de educación compensatoria y programas compensatorios.

El propósito del presente capítulo es analizar las evaluaciones llevadas a cabo al Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) y con ello determinar si el programa tiene repercusiones en la reducción de la desigualdad educativa, principalmente en los estados con altos índices de rezago educativo: Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo.

A partir de conceptualizar la evaluación y retomar las aportaciones realizadas en los capítulos anteriores se completará el proceso de investigación que originó a esta tesis.

1.10 La evaluación de programas compensatorios

Para poder responder a la pregunta sobre si el PARE realmente compensó a las comunidades indígenas y rurales se llevará a cabo una revisión de algunas evaluaciones de las cuales ha sido objeto con el fin de acercarnos al modo en que operó el programa. Antes de comenzar con dicha revisión, se procede a mostrar un poco sobre lo que es “evaluación” y por qué se evalúan los programas compensatorios.

En la historia de la educación, principalmente cuando se refiera a la evaluación de programas educativos de índole compensatoria o de discriminación positiva aparece en tres momentos. El primero de ellos en la década de los sesenta donde se relaciona con el auge de los programas implementados en Estados Unidos para combatir a la pobreza, proporcionar servicios de salud y compensar a todas aquellas personas que se encuentran en desventaja. Recordemos aquí la publicación del Reporte Coleman como el detonador de programas orientados a la asistencia social. La metodología que hasta ese momento se había utilizado no permitía la inclusión de otras áreas de conocimiento que enriqueciera la aportación de la investigación, pues cada responsable, de acuerdo a su especialidad, emitía un juicio valorativo sobre el tema.

Como segundo momento, en la década de los años setenta la evaluación de los programas conjuntó a equipos multidisciplinarios donde especialistas en educación, psicología, sociología, ciencia política, economía, etc., tenía como objetivo mejorar la planeación, implementación y evaluación de los programas porque con la participación de las diferentes perspectivas de análisis se enriquecería el programa y el trabajo.

Finalmente el tercer momento fue hacia finales del siglo XX, específicamente en la década de los noventa, con la introducción del neoliberalismo se produjo un cambio en la concepción del término evaluación, entre otras muchas nociones, pues se enfocó a mostrar resultados de las evaluaciones en cuanto a la eficiencia, la calidad, la eficacia el desarrollo y el impacto en la reducción de la desigualdad educativa o en cualquier otro tema. Bajo esta dinámica un programa que logre resultados con lo básico y lo necesario es considerado un programa educativo eficiente.

En el caso particular del PARE y de los programas compensatorios, las razones por las cuales se evalúan los programas según el Consejo Nacional para el Fomento Educativo son:

- Justificar los fondos que otorga el gobierno federal y créditos externos en dado caso de convenio, en los compensatorios el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo son los organismos que prestan dinero para programas educativos.
- Explicar la razón de ser de los programas compensatorios, así como, valorar su impacto con el fin de proponer diversas alternativas que permitan el mejoramiento de los programas.
- Satisfacer los requerimientos de instancias sociales, políticas y financieras en cuanto al tema de la transparencia y acceso a la información⁸³.

Los principales criterios con que se seleccionaron las evaluaciones fueron los siguientes:

- Evaluar al PARE. Existe una gama de programas compensatorios enfocados a diversas áreas, por ello es importante delimitar el análisis de las evaluaciones al PARE por ser parte del objeto de estudio de la investigación.
- Circunscribirse en la década de los años noventa. En este periodo es cuando el PARE tiene su aplicación en escuelas multigrado e indígenas de los estados de Guerrero, Chiapas, Oaxaca e Hidalgo.
- Aportaciones. Conclusiones de las evaluaciones que se interpreten en recomendaciones para mejorar al programa compensatorio.

Las evaluaciones que se retomaron con estos criterios son:

- EZPELETA, Justa y WEISS, Eduardo (1994). Evaluación cualitativa del impacto: informe final.
- CONAFE. “Evaluación de las acciones compensatorias” (2006).
- MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos *et. Al.* (1995). “Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago educativo en la educación primaria”.

⁸³ **CHÁVEZ**, Patricio y **Ramírez**, Rodolfo. *Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004*, Introducción. Sere publicada por el CONAFE.

1.10.1 Puntos en común de las evaluaciones.

La revisión de las evaluaciones convergió en el siguiente contexto socio-educativo:

- Factores socioeconómicos-familiares. Mayoritariamente las familias se dedican al trabajo de campo, este hecho propicia que los hijos tengan que acudir a colaborar con su familia dejando de lado su educación. La escolaridad de los padres y la lengua materna son factores que también determinan a los niños.
- Oferta educativa. La falta de capacitación para los docentes, la infraestructura de la escuela, sólo las escuelas multigrado o bidocentes son las únicas opciones educativas con las que cuentan las zonas marginadas.
- Contexto que rodea a la escuela. La extrema pobreza y la marginación en la que se encuentran las escuelas; así como, la lejanía entre comunidades propician en los niños y niñas carencias que no les permiten alcanzar un buen desempeño en la escuela.

Estos factores forman parte de lo expuesto en el tema referente a los Indicadores de la Desigualdad Educativa del capítulo II, por lo tanto el hecho de que las evaluaciones también los hayan plasmado significa que son elementos básicos para abordar el tema de la desigualdad y los programas compensatorios.

1.11 Aportaciones de las evaluaciones

Las evaluaciones que se revisarán son heterogéneas, sin embargo, y a partir de sus propios objetivos claramente diferenciados, cada una de ellas proporciona datos importantes que permiten dilucidar el contexto real en el que se desarrolló el Programa para Abatir el Rezago Educativo.

1.11.1 Evaluación cualitativa sobre el impacto del PARE

La primera de las evaluaciones que se estudiarán es la que coordinaron Justa Ezpeleta y Eduardo Weiss en el año de 1994 bajo el título de “*Evaluación cualitativa del impacto: informe final*”. Ésta investigación se hizo bajo la perspectiva cualitativa; es decir, mediante entrevistas, guías de observación, registro de campo y otras técnicas propias

de la metodología, se recolectaron los datos que dieron significado al hecho educativo en cuestión. La aportación de la propia concepción que tienen los lugareños, los docentes y la gestión escolar sobre el Programa para Abatir el Rezago Educativo son parte central de los resultados de esta investigación.

Las técnicas que se utilizaron fueron: guías de observación, entrevistas abiertas y grabadas; notas de campo sobre las entrevistas, encuentros casuales, observaciones en el aula, revisión de los cuadernos de los alumnos y la participación de la población en eventos de convivencia.

Se efectuaron 207 entrevistas, de las cuales 100 corresponden a las concepciones que tiene la comunidad sobre el programa, es decir, parte de las autoridades, los padres de familia fueron las principales fuentes de información. Se desconoce el origen del resto de las entrevistas (107). Se llevaron a cabo 76 observaciones directas, 62 corresponden al salón de clases y 8 a recorridos que se realizaron con supervisores y 6 a cursos de capacitación para los docentes. El levantamiento de los datos se dio en dos etapas:

La primera de ellas fue en el ciclo escolar 1992-1993, en este periodo el PARE comenzaba su operación en las escuelas de los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo; a la fecha de operación del programa aún no habían sido entregados los materiales a las escuelas. La segunda etapa fue en el ciclo escolar de 1993-1994 cuando ya todos los materiales ya habían llegado a las escuelas. Sólo se investigaron nueve escuelas, cinco corresponden a Guerrero y cuatro al estado de Oaxaca, no se especifica en la investigación la razón por la cual se hizo ésta selección.

Los objetivos que se plantearon los investigadores Ezpeleta y Weiss fueron dobles; el primero de ellos se enfocó en analizar las **prácticas institucionales**, es decir, las relaciones, actitudes y comportamientos que tuvieron las personas involucradas en el área administrativa de la escuela. Aquí las variables que se utilizaron fueron: *la supervisión escolar, la gestión escolar, el docente y las relaciones con la autoridad*.

El segundo objetivo se centró en analizar las **prácticas pedagógicas**, las cuales se caracterizaron por la relación, actitud y comportamiento de los *docentes* y de los alumnos en cuanto al *trabajo en el aula*, principalmente en la evaluación de los

conocimientos en ciertas áreas del conocimiento: *español, matemáticas, ciencias naturales y sociales*. Así también, se llevó a cabo una revisión de los recursos entregados por el PARE y las prácticas pedagógicas.

Resultados obtenidos para el objetivo de las **Prácticas Institucionales**.

De acuerdo a las variables planteadas para este objetivo los resultados fueron los siguientes:

Supervisión escolar

La supervisión escolar se encarga de visitar a las comunidades con el fin de conocer sus necesidades y la opinión que tienen sobre el funcionamiento de las escuelas, en específico sobre los componentes del PARE. Entre otras actividades lleva a cabo el control de los reportes de actividades de los docentes y alumnos, vigila el trabajo del comité de padres de familia, resuelve conflictos que puedan presentarse entre maestros y la comunidad y entrega los libros de texto gratuitos.

Ante la visita de la Supervisión escolar, Ezpeleta y Weiis reportaron que los directores y los docentes consideraron a esta acción una “invasión a su trabajo” porque la supervisión escolar al momento de levantar los reportes correspondientes a las ausencias de los maestros o la reubicación de los directores a otra escuela, provoca que, tanto los directores como los docentes, desatiendan a sus grupos en aras de llenar, firmar y entregar la documentación correspondiente.

Asimismo, continúan Ezpeleta y Weiis, la Supervisión Escolar propicia el comienzo de relaciones conflictivas entre ambas figuras de autoridad, porque mientras los directores sigan justificando faltas sin una repercusión o castigo a los docentes que les haga replantearse si en verdad es necesario faltar, la Supervisión seguirá centrándose en el cumplimiento de sus funciones administrativas sin que ambos lleguen a un acuerdo conforme a la particularidad de cada una de las escuelas, y en detrimento, los alumnos.

Gestión escolar.

Ezpeleta y Weis, explican que el “director encargado” de administrar y controlar el funcionamiento de la escuela, es también el maestro de la misma, por lo tanto, el tiempo que dedica a la enseñanza se ve reducido pues las actividades administrativas le demanda un gran parte del tiempo.

El hecho de: proporcionar el reporte de las actividades, tanto de la escuela, alumnos como de los docentes, así como, de fomentar relaciones pacíficas entre el pueblo y la escuela pues a veces no están de acuerdo con la asistencia de un maestro, le lleva más tiempo porque, por un lado, la Supervisión Escolar atiende de lunes a viernes en horario de oficina por lo tanto, el llenado y la entrega de los reportes toma más tiempo que el horario de clases.

Y por el otro, la relación que hay entre sus compañeros de trabajo se torna provechosa con respecto a los horarios de clase y ausencias de los profesores porque les permite y justifica sus ausencias y elabora prórrogas sobre las “Actas de abandono”. Esta acta la elabora el director de la escuela a partir del cuarto día de inasistencia por parte del docente, en ella se le notifica su reubicación de escuela por falta a su compromiso educativo. Sin embargo, si se desea reemplazar al profesor este trámite puede durar desde quince días hasta un par de meses, por lo que aún entregada el acta, el docente tendrá oportunidad de prometer reivindicarse o de ser ubicado en otra zona, lo que implica realizar un rastreo de sus puntos, que se obtienen con la antigüedad en el servicio, la zona, la escuela y la participación sindical (reuniones, marchas, paros, entre otros.). Mientras esto sucede los alumnos se quedan sin nadie que guíe su estudio. “En síntesis: ni atiende a sus grupo no controla a los demás, aunque rinde cuenta como si lo hiciera”⁸⁴. El tiempo real de aprovechamiento del ciclo escolar se estandariza entre un tercio y la mitad de los días que establece la Secretaría de Educación Pública.

Para poder ingresar al sistema educativo la Secretaría de Educación Pública solicita el acta de nacimiento por ser un documento oficial que especifica su nombre y nacionalidad de las personas, este hecho se torna determinante cuando algunos de los niños que desean ingresar a las escuelas no cuenta con dicha acta, por lo tanto, su

⁸⁴ EZPELETA, Justa y WEISS, Eduardo, *Programa para Abatir el Rezago Educativo...*, p. 179

trámite se ve entorpecido y en el peor de los casos no son aceptados en la escuela, y, en dado caso de que si lo sean, al término de los seis años si los padres aún no han entregado el documento sólo podrán acceder a una “constancia” donde se especifica que el niño cursó la educación básica pero sin que este sea válido ante la SEP..

En el caso de que el niño o niña cuente con su acta de nacimiento, la familia se enfrenta a otro tipo de problemática que es: las fotografías para la expedición del certificado de primaria. La solvencia económica de las familias es escasa, e incluso, limitada a sólo la alimentación, y el hecho de solicitarles fotografías representa un doble gasto para ellas: primero por el costo de las mismas, segundo por el gasto en transporte del acompañante y del niño a la comunidad más cercana que cuente con este tipo de servicios.

Docente

Con respecto al papel de los maestros, en su mayoría provienen de zonas marginadas o de la propia comunidad, eligen la carrera normal por la remuneración económica y su corta duración.

La labor del docente se circunscribe en asignar una actividad para un grupo de niños en específico, esta actividad se prolonga más de lo estipulado, afirman Ezpeleta y Weiis, ya que el maestro debe atender a más niños con diferentes necesidades educativas, así como cumplir con sus actividades académicas, administrativas y las que demande la comunidad, en particular los padres de familia, por lo tanto, “el tiempo de atención directa para cada grupo se divide entre el número de grados a atender”⁸⁵.

El tiempo efectivo de clase es de cuatro horas en promedio, concluyen Ezpeleta y Weiis, sin embargo a este horario hay que restarle una hora de recreo. Los autores corroboran que se invierte más tiempo en la ceremonia cívica de los días lunes, el ensayo de bailables o desfiles.

Relaciones con la autoridad.

Los investigadores comprenden que por la relación tan estrecha que tienen los docentes con el director-encargado y, a su vez, con el sindicato, se traduce en un holgado abanico

⁸⁵ Ibid, p. 180

de razones para ausentarse en el salón de clases: "...llamados de supervisión, actos y reuniones sindicales, concurso y torneos interescolares, días económicos, cobro de quincena, entre otros"⁸⁶. Cada uno de estos "eventos" repercute en el aula, hay que tener en cuenta que para las zonas marginadas el tipo de escuela que se tiene es la multigrado donde "sólo" un profesor atiende a los alumnos, entonces, estos justificantes para las faltas se torna en un problema bastante severo para el aprendizaje de los alumnos.

Los resultados de las **Prácticas pedagógicas**.

De acuerdo a las variables correspondientes a este objetivo, los resultados fueron los siguientes:

Docentes.

Los docentes son pieza clave en el aprendizaje de los alumnos, son ellos quienes los forman y educan para un propósito en específico. Entre las circunstancias que impactan en mayor grado el trabajo educativo se encuentran la lejanía de las comunidades, el salario que perciben y la falta del título.

Ezpeleta y Weiis encontraron en las entrevistas que la pasión por la docencia se despierta en la práctica diaria de los maestros o por una necesidad de obtener mejores ingresos en beneficio de su familia, sin embargo, la escolaridad de los docentes oscila entre la normal básica y pasantes de licenciatura, e, incluso, muchos de ellos terminan sus estudios ya estando en labor docente.

Debido al contexto del cual provienen la mayoría de los maestros y a partir de compartir otros oficios como: vendedores, ayudantes, transportistas, empleadas domésticas, entre otros, las prácticas pedagógicas se ven mermadas por la falta de "hábitos y prácticas culturales e intelectuales que la institución escolar da por supuestos y necesita"⁸⁷. Sin embargo, en la cotidianidad de la enseñanza los docentes aprenden a desarrollar

⁸⁶ Ibid., p. 177

⁸⁷ Ibid., p. 176

herramientas propias del magisterio que les ayudan a enfrentar los requerimientos de la educación en condiciones muy extremas.

El promedio mensual de inasistencias oscila entre una semana y dos y media por cada uno de los docentes. Como se mencionó en las prácticas institucionales por parte del sindicato, los maestros cuentan con días establecidos legítimos para ausentarse del salón de clases; sin embargo, la lejanía entre las comunidades y problemas personales también se erigen como causas justificadas para no asistir a la escuela. Este hecho se convierte en complicidad cuando el director por todo el mecanismo administrativo que conlleva el “Acta de abandono” prefiere no sancionar al maestro y así evitar que los alumnos pierdan más días sin clase.

Trabajo en el aula.

Ezpeleta y Weiss, consideran al trabajo en el aula como las clases que el docente prepara día a día, el establecimiento de las relaciones con los alumnos y éstos a su vez entre ellos; así como los métodos de acreditación y evaluación en las áreas de español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales.

Las clases, continúan los investigadores, son preparadas por el maestro con una semana o un día de anticipación de acuerdo al temario propuesto en el programa de estudios vigente, en algunos casos el docente se basa en los libros de texto para reforzar el entendimiento de la clase; sin embargo, en la mayoría de los casos lo hacen sobre la marcha; es decir, en clase sin que haya de antemano una planeación didáctica que especifique el tipo de conocimiento que se proporcionará ni mucho menos el nivel de conocimiento al que se pretende llegar.

De acuerdo a lo registrado en las guías de observación, el desarrollo de la clase es a partir de la exposición del docente y con ello los alumnos deben ejecutar el ejercicio o lección del libro de texto. Hay maestros que detallan paso a paso el proceso de la actividad y hay quienes sólo señalan la página a contestar o copiar; mientras se lleva a cabo este proceso los maestros se dedican a revisar el ejercicio anterior o trabajo escolar.

Las actividades que se observaron que se desarrollaron con mayor frecuencia fueron: planas de números o palabras; leer en silencio la lección del pizarrón o del libro de texto; hacer copias y resolver ejercicios matemáticos dictados por el maestro. En ninguno de los casos registrados mediante las observaciones muestra una relación más personal del maestro con el alumno que le permita resolver las dudas ni mucho menos retroalimentar su proceso de enseñanza-aprendizaje.

La revisión de tarea se lleva a cabo pidiendo que los alumnos pasen al escritorio del maestro, se revisa con detenimiento el ejercicio y sólo se señalan en el cuaderno los errores, en pocos casos el docente propicia que el alumno corrija el error. Otro de los métodos que con mayor frecuencia se recupera es que uno de los alumnos pase al pizarrón a resolver el ejercicio encargado en la tarea, en el caso de la enseñanza de las matemáticas. La firma en el cuaderno del niño se interpreta como la revisión de la tarea o la realización del ejercicio en el salón de clases.

Las actividades que los niños realizan son mayoritariamente sin la atención del maestro, el método de aprendizaje es la memorización. Las actividades en equipo son inexistentes aunque indirectamente los alumnos entre sí se ayudan en el salón de clases.

Con respecto al desempeño de los alumnos en algunas asignaturas, los resultados son:

Español

La enseñanza del español en los primeros grados se da a partir del estudio de las sílabas. Deletrear, más tarde agrupar palabras y finalmente construir oraciones es el método más utilizado por los docentes. Para que los niños aprendan a leer el maestro se basa principalmente en la reproducción de sonidos “de manera más o menos fluida de los fonemas”⁸⁸. La expresión oral se reduce sólo a contestar preguntas cerradas que limitan la imaginación, el conocimiento y la propia experiencia de los niños para un caso en particular.

⁸⁸ Ibid., p. 183

Matemáticas

De lo observado en el aula se procede a decir que el alumno sólo aprende a realizar las cuatro operaciones básicas (suma, resta, multiplicación y división); las sumas se hacen con dos o tres cifras y no más, las multiplicaciones aparecen en tercer grado y rara vez la división. El conteo numérico es antes del veinte o treinta. Por ello la restricción de hacer las operaciones básicas con no más de tres cifras. En cuanto a la enseñanza de las fracciones se limita a la sustracción con el mismo denominador.

El método de enseñanza de las matemáticas se reduce a:

- mostrar un ejercicio en el pizarrón donde el maestro lo explica, resuelve e invita a los niños a realizar los mismos pasos.
- los alumnos después de ver en el pizarrón la mecánica resuelven los ejercicios que el maestro dicte.
- el maestro revisará cada uno de los ejercicios y marcará el error y volverá a explicar el procedimiento.

Ciencias Naturales

Los temas de esta área del conocimiento son tratados en todos los grados que conforman a la escuela. Los temas del cuerpo humano y su constitución, el grupo de alimentos que requiere el ser humano para sobrevivir, el ciclo hidrológico y de cada uno de los elementos, el estudio del ecosistema, principalmente, montañas, ríos y mares son los temas que más se abordan en la asignatura. Para ello se apoyan de algunos de los recursos que proporciona el PARE, tal como láminas.

El método sigue siendo la memorización de cada uno de los componentes que conforman el tema; “prevalece entre los maestros la vieja concepción que lo primordial...es aprenderse los nombres de las cosas, las clasificaciones y las definiciones”⁸⁹.

⁸⁹ Ibid., p 186

En un solo caso encontraron los investigadores que una vez por semana un grupo sale del salón de clases para que un miembro de la comunidad les enseñe las cosas que hay en el bosque o algunas labores forestales necesarias para la supervivencia de los ecosistemas.

Historia, Geografía y Civismo

Estas materias se imparten en los últimos grados porque se considera que los alumnos ya saben leer y escribir. Sin embargo, los investigadores señalaron que la asignatura de civismo no se enseñó en ninguna de las escuelas observadas debido a la poca estima que adquiere el tema dentro de las comunidades.

De las observaciones se encontró que en la materia de geografía el maestro se apoya en mapas proporcionados por los recursos del PARE. La historia se centra principalmente en lecturas relacionadas a la Revolución mexicana.

El método de enseñanza es el siguiente:

- lecturas de los temas seleccionados por el maestro en el libro de texto.
- exposición por parte del maestro
- elaboración y entrega de un resumen o resolver un cuestionario que engloba el tema del día.

Con respecto a los recursos del PARE

Mientras realizaban su investigación Ezpeleta y Weiis identificaron los siguientes recursos proporcionados por el PARE: un surtido de cuadernos, lápices, pizarras, papelería, láminas, diccionarios, mapas, globos terráqueos, carteles, juegos de mesa, instrumentos musicales, manuales para la elaboración de material didáctico y juegos geométricos, incentivos para los docentes, la supervisión escolar, etc.

El material didáctico y la biblioteca escolar. Para este apoyo los resultados de la investigación arrojaron que los lugareños llevaron a cabo el traslado de los recursos ya

que las camionetas que había proporcionado CONAFE no pudieron ingresar a las comunidades dada su condición geográfica, por lo que se recurrió a los animales de carga con que contaba la comunidad para entregar los recursos a las escuelas.

Durante el primer levantamiento de la información los investigadores encontraron que todavía en algunas escuelas los paquetes de recursos se encontraban intactos, debido a la falta de mobiliario o espacios donde se pudieran ubicar. Sólo 8 de 27 maestros que se entrevistaron con respecto a los recursos emplearon los materiales para apoyar su clase. No obstante, la conclusión de los investigadores se reduce a: "...la dotación de cuadernos y lápices eliminó un obstáculo para la asistencia de los alumnos..."⁹⁰.

El equipo de investigadores, en su segunda etapa del trabajo, visitó a las escuelas y encontraron que la biblioteca escolar estaba desempacada en su totalidad; sin embargo, establecieron que su uso es fue muy reducido, paulatino. Por ejemplo: el uso de los libros con los que se compone la biblioteca no fueron requeridos por la mayoría de los maestros para, ya sea en un primer caso, apoyar o retroalimentar la enseñanza, y en un segundo momento, ocupar el tiempo libre de otros alumnos a los que por el momento no los está atendiendo.

Con respecto a la capacitación que ofrece el PARE, se ofrecieron cursos pero con baja asistencia, sin embargo, los maestros que lograron asistir comentan que "...son buenos y útiles los objetivos, contenidos, lecturas y dinámicas de los cursos"⁹¹ pero no es suficiente para que los maestros los recuperen para su trabajo en clase. Se identificó que los docentes se rigen más por su estilo propio de enseñanza que por las técnicas u opciones que les presentan los capacitadores del PARE, pues los capacitadores quieren que los profesores utilicen el método de la construcción del conocimiento a partir de aprendizajes y experiencias previas de los alumnos.

Finalmente, el incentivo de arraigo que consta de una remuneración económica que se entrega a los docentes con motivo de que se reduzca la movilidad del personal docente. Se observó que de acuerdo a su puntualidad, los días de trabajo y actividades con los alumnos, el docente puede acceder a este incentivo.

⁹⁰ Ibid.,p. 200

⁹¹ Ibid., p 202

En 8 de las 9 de las escuelas a las que se aplicó el Incentivo de Arraigo, tuvo un efecto positivo con relación a la permanencia de los docentes en las escuelas, con ello la planta docente se encuentra de la misma manera desde el ciclo escolar 1991-1992 hasta el periodo 1993-1994. Sólo en el único caso el maestro fue “corrido por faltista por la comunidad”⁹²

La investigación encontró una relación con respecto al arraigo de los docentes: la comunidad y la Supervisión escolar. Esta dupla se manifiesta de la siguiente manera: la comunidad ejerce presión al director-encargado para que sancione a los docentes faltistas, porque interrumpe la consecución del aprendizaje de los alumnos; sin embargo, si a la Supervisión escolar se le reportan docentes faltistas el incentivo económico de los supervisores se ve seriamente afectado porque se considera que esa sección no cumple con su objetivo de controlar la asistencia, y por ende, los encargados de esa función no cumplen con sus obligaciones como tal.

Por ello la justificación de las faltas y el amplio margen de ausencias legítimas por parte del Sindicato se convierten en posibilidades administrativas efectivas para evitar llegar a la Acta de abandono. Para este caso el particular, el PARE puso en manos de las autoridades locales el control de la asistencia de los docentes, con ello se deslinda a la supervisión escolar de este trámite.

Para cerrar este apartado correspondiente a la evaluación coordinada por Ezpeleta-Weiss se puntualizan las siguientes consideraciones:

A lo largo del estudio de la evaluación se encontró que su corte de trabajo es cualitativo, entrevistas y registros de observación son la parte nodal que conforma la recolección del dato. A través de ello se pudo conocer que las relaciones burocráticas son eje central para el cumplimiento de los objetivos del PARE.

En los cursos de capacitación se establece como modelo pedagógico el aprendizaje significativo y la construcción de conocimiento a partir de saberes previos en los alumnos; sin embargo, si se observa el modo de operación en matemáticas o español se puede inferir que los docentes apelan más a su estilo de enseñanza tradicional de castigo-reforzamiento que a un estilo nuevo que implica; tanto el cambio de la

⁹² Ibid., p. 195

concepción del docente sobre el aprendizaje, como los recursos, ambiente y espacio donde se lleva a cabo el hecho educativo.

Los investigadores proponen:

- Replantearse la figura del director-encargado
- Incentivos para los docentes
- Gestión escolar con un trato diferencial entre los docentes y los directores
- Modelo pedagógico *ad hoc* con la situación real de los alumnos.

1.11.2 Evaluación de la acción compensatoria, CONAFE.

El CONAFE en su portal digital www.conafe.edu.mx muestra un acceso directo al apartado denominado “Evaluación”, en él se aloja un documento en formato PDF referido a los resultados de los programas compensatorios durante la década de los años noventa, en específico se revisará sólo la información que represente el comportamiento del PARE.

El documento se llama “Evaluación de la acción compensatoria”, carece de año de publicación, coordinadores, muestra, metodología, y todo lo relacionado con un proceso de investigación. No se especifica ninguna técnica con la cual se recolectó la información; así tampoco, la metodología con la cual se analizaron los datos.

Los resultados van en función de los siguientes indicadores: Eficiencia terminal, Deserción escolar y Reprobación. Para abordar el tema se precisa definir a cada uno de ellos. El primero se considera como la relación existente entre el número de alumnos que ingresa en un ciclo escolar determinado con respecto al número que egresa. La deserción se refiere al número de alumnos que abandona la escuela o que interrumpe sus estudios por causas diversas. La reprobación se relaciona al promedio de alumnos que reprueba algún ciclo escolar.

La evaluación se muestra en gráficas las cuales expresan lo siguiente:

Resultados obtenidos por escuelas rurales e indígenas de los estados participantes en el PARE (no se especifica si son multigrado o unitarias).

Resultados obtenidos por escuelas rurales e indígenas que no reciben ningún insumo del PARE (en este caso también no se especifica el tipo de escuela).

Resultados obtenidos en la media nacional (es el promedio de todos los estados de la República).

Resultados obtenidos en las asignaturas de español y matemáticas en el cuarto y sexto grado en las escuelas atendidas por PARE.

Estos resultados se agrupan de acuerdo a los indicadores antes especificados.

Comportamiento de la eficiencia terminal.

La interpretación que se realizó de las gráficas para este indicador fue: un poco más de la mitad (58 puntos en promedio durante los ciclos escolares que comprenden entre los años 1991-1996) de los alumnos que ingresan a la escuela egresan en el tiempo correspondiente en las escuelas que son atendidas por el PARE. No existen más especificaciones por parte de la evaluación que permitan construir conclusiones más completas sobre la entrega de los insumos, el funcionamiento de los mismos, la relación de los alumnos con ellos y el desempeño del director o la Supervisión escolar.

Las escuelas que comprenden la zona que no es atendida por el programa muestra mejores resultados, el 70% de los alumnos que ingresan a primer grado egresan en el tiempo correspondiente. No se explican las causas por las cuales estas escuelas obtienen mejores resultados, no se puede realizar una interpretación para responder a este cuestionamiento.

El promedio de eficiencia terminal en cuanto a la media nacional superó por mucho ambos resultados, se intuye que gracias a las condiciones sociales, económicas, administrativas y educativas con las que operan las escuelas sean una de las causas de este resultado.

Comportamiento de la deserción escolar.

Para la zona atendida por el PARE la deserción se mostró en alza hacía los ciclos escolares comprendidos entre los años 1994-1996. No se tiene en cuenta porque el índice en lugar de bajar por la entrega de los recursos didácticos del PARE, se disparó más hacia el término del programa.

La zona no atendida tampoco mejoró en este indicador, se mantuvo constante su comportamiento en los ciclos escolares. No logró superar los resultados obtenidos por la media nacional.

Comportamiento del índice de reprobación.

La zona atendida por PARE mostró resultados muy altos con respecto a este indicador: 14.4 fue el dato más álgido. A pesar de que las escuelas están atendidas por el PARE, éste programa no ha logrado reducir la reprobación. La zona no atendida por PARE mantuvo mejores resultados, su promedio fue de nueve puntos con respecto a la media nacional que fue de ocho puntos.

Comportamiento en las asignaturas de español y matemáticas

Los resultados obtenidos sólo se mostrarán en dos ciclos escolares: 92-93 y 97-98 en los estados comprendidos por PARE.

El desempeño de los alumnos en la materia de **español** de cuarto grado no sobrepasó calificaciones mayores al 5 en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca e Hidalgo en el ciclo 1992-1993. En ese mismo ciclo escolar los alumnos de sexto grado obtuvieron resultados similares, sólo el estado de Guerrero mostró 49.99 de promedio.

Para el ciclo escolar de 97-98 (cuando ya había terminado el PARE) se mostró una mejoría de más de cinco puntos con respecto a los resultados obtenidos en el ciclo 1992-1993, es decir, un poco más de 60 puntos obtuvieron los alumnos en la materia de español, tanto en cuarto y sexto grado.

El desempeño de los alumnos en **matemáticas** en cuarto grado fue dramáticamente por debajo de 45 puntos; es decir, no alcanzaron como mínimo la calificación aprobatoria en el ciclo escolar 1992-1993. Para el sexto grado no se alcanzó la calificación aprobatoria en ninguno de los estados que conforman al PARE; de hecho el promedio más alto fue de un poco más de cuatro para el estado de Chiapas en el ciclo escolar de 1992-1993.

En el ciclo de 1997-1998 los resultados en cuanto al conocimiento en matemáticas Chiapas obtuvo mejores resultados con más de 6 puntos. Para el resto de los estados, los datos estuvieron por debajo de 49 puntos, con lo cual no se logró una calificación significativa en el área de matemáticas.

Sería interesante conocer los motivos por los cuales las escuelas rurales e indígenas que no están inscritas en el Programa para Abatir el Rezago Educativo obtienen mejores resultados en los indicadores educativos. Es alarmante el promedio que se grafica en las asignaturas de español y matemáticas, casi ninguno de los estados alcanza la calificación aprobatoria.

Mostrar la interpretación de las gráficas permite conocer la percepción que tiene CONAFE del desempeño del PARE; sin embargo, se enriquecería si estuviera enmarcada con una perspectiva de análisis, una metodología y algunas recomendaciones.

1.11.3 Valoración de un programa compensatorio.

La última de las evaluaciones que aquí se estudiarán le corresponde el título de: “Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago educativo en la educación primaria”. Fue coordinada por el investigador Muñoz Izquierdo, Carlos y en colaboración con él cuatro investigadoras del Centro de Estudios Educativos. El artículo fue publicado en la Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, propiamente en el volumen XXV número 4 en el año de 1995.

La técnica de investigación a la que se recurrió fue el análisis de los datos desde una perspectiva longitudinal. Este tipo de estudio permite obtener resultados comparativos de dos grupos diferentes con respecto a su comportamiento, en este caso el aprovechamiento escolar. Sin embargo, también se utilizaron entrevistas, pero el texto

no especifica si fueron abiertas, cerradas, grabadas, etc., sólo se centra en delimitar que se entrevistaron a alumnos, maestros y directores para conocer las actividades de cada uno de ellos y el comportamiento respecto a los incentivos del PARE.

La muestra seleccionada para el levantamiento de los datos fue de 206 escuelas distribuidas entre los estados que atiende el PARE: Oaxaca, Guerrero, Chiapas e Hidalgo. La clasificación que se hizo de las instituciones escolares es la siguiente:

- Rural 35%
- Indígena 31%
- Cursos comunitarios 21%⁹³
- Urbanas 13%

Los grupos de alumnos que se estudiaron fueron:

- Niños que cursaron el cuarto grado de primaria en el ciclo escolar 1992-1993 y estuvo integrada por 3.545 niños.
- Niños que ingresaron al primer grado de primaria en el ciclo escolar 1993-1994 y estuvo integrada por 4.501 alumnos.

El objetivo planteado por el grupo de investigadores fue:

Identificar si los diferentes componentes del Programa para Abatir el Rezago Educativo hicieron alguna aportación significativa (estadísticamente) al mejoramiento de los aprendizajes de los alumnos de las asignaturas de español y matemáticas de 4º y 6º grado de primaria.

⁹³ Los cursos comunitarios forman parte de la oferta educativa del CONAFE para las poblaciones con índices de rezago considerables, el curso conforma para de lo que es la Educación comunitaria.

La aportación significativa estadísticamente se refiere en términos de “rendimiento escolar”, para valorar este término se refirieron a las calificaciones que obtuvieron los niños al iniciar el cuarto grado, al terminar el quinto y finalizar la educación primaria; por otro lado, el segundo grupo se analizó de la siguiente manera: los niños que concluyeron su primer año en junio de 1994 y el segundo en 1995.

El artículo está dividido en cinco secciones antes de pasar a mostrar los resultados obtenidos para determinar la valoración del programa. La primera de las secciones se refiere a las características de los niños, familias y comunidades. Las peculiaridades de cada uno de los factores no distan de las mencionadas en las evaluaciones anteriores; es decir, familias con ingresos por debajo del salario mínimo, oficios y el campo son las actividades de los padres de familia y la distribución geográfica de las familias está polarizada en la comunidad.

Con respecto a la sección de maestros, se encontró que un dato antes no mencionado. La distribución de los maestros se hace de acuerdo al sexo, la mayor participación es de los varones para las poblaciones indígenas. Al personal femenino se le asignan los primeros grados de escolaridad.

Otro dato interesante que proporcionó la investigación se refiere a que al personal más capacitado y con mayor escolaridad son asignados a las escuelas urbanas⁹⁴; y no a aquellas donde por su precariedad en personal, calidad de la enseñanza e infraestructura requiere de maestros mejor capacitados para hacer frente al fenómeno educativo.

La investigación no sustenta este dato, que de manera particular es interesante, no se recurre a los datos proporcionados en las entrevistas por los docentes o supervisores que serían los directamente relacionados con este hecho, para fundamentar más y proporcionar información que dé cuerpo a la investigación.

Los directores llevan a cabo su labor como encargados de la gestión escolar; tienen también que desempeñarse frente algún grupo escolar lo que le impide llevar a cabo

⁹⁴ MUÑOZ, Carlos. “Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago escolar en la educación primaria”, p. 15.

eficientemente sus labores porque la distribución de su tiempo en dos acciones limita la demanda tanto de la administración de la escuela como del aprendizaje de los alumnos.

La infraestructura de la escuela se refiere a la comodidad que presentan las aulas para generar un aprendizaje propio para el alumno. Las escuelas urbanas tienen el promedio 11 docentes, las indígenas 5 y las rurales 4 maestros. En los cursos comunitarios se dispone de un instructor.

La Asociación de Padres de Familia se encarga de tomar decisiones correspondientes al funcionamiento de la escuela, esto implica la labor de los docentes y del director. Al ser entrevistados miembros de la Asociación, el 90% de los interrogados contestó “haber expresado opiniones en torno a los asuntos que dependen de la escuela....sólo el 60% considera que esas opiniones han sido tomadas en cuenta”⁹⁵. Bajo este dato, se puede observar que la Asociación tiene una presencia estrecha con el centro escolar; sin embargo, el dato se queda muy escueto para construir una opinión más sustentada.

Impacto del programa

Las técnicas con las que se analizó el impacto de los componentes del programa fueron mediante los métodos estadísticos multivariantes. Este método se utiliza a menudo para las investigaciones educativas donde el objeto de estudio tiene diferentes variables que lo explican⁹⁶.

La evaluación explica que para conocer el impacto estadístico del programa recurrió a la construcción de dos ecuaciones independientes para mantener relativamente las varianzas de las muestras que representan la demanda y la oferta educativa respectivamente. Con lo anterior exponen los siguientes modelos analíticos para la muestra seleccionada:

⁹⁵ Ibid., p. 18

⁹⁶ Para ejemplificar esta técnica, la desigualdad educativa es un fenómeno multivariable o multifactorial como lo establece Teresa Bacho en sus artículos anteriormente citados.

Variable dependiente.

Las variables que conforman este modelo se refieren al aprovechamiento escolar de los alumnos en las asignaturas de español y matemáticas. La evaluación explica cuatro operaciones con las que logró establecer dicha variable:

- Se restaron las calificaciones obtenidas por el alumno en el cuarto grado y el sexto en la materia de español. A su vez, este resultado se restó con el obtenido en la operación siguiente: (español 5to + español 6to).

-Diferencia entre las calificaciones obtenidas por el alumno en el cuarto y el sexto grado en la materia de matemáticas. De igual forma, el resultado se restó con el obtenido en la operación: (Mate 4to + Mate 6to).

Variable independiente.

La construcción de esta variable fue a través de una clasificación. El primer grupo que se construyó estuvo integrado por aquellas variables asociadas a la demanda educativa, las cuales están representadas por las características de los niños, sus familias y las comunidades. Por ejemplo: escolaridad de los padres, servicios en las comunidades, etc.

El otro grupo estuvo relacionado con las variables que se asocian a la oferta escolar, en este caso el comportamiento de las escuelas y el sistema educativo. Por ejemplo: gestión escolar, planes y programas, etc.

Finalmente, el tercer grupo está representado por los insumos del PARE. Por ejemplo: biblioteca escolar, cuadernos, lápices, juegos de geometría para los maestros, pizarrones, etc.

Resultados sobre la relación entre variables dependientes e independientes

Los resultados obtenidos por los alumnos en las pruebas (cabe señalar que durante toda la evaluación no se especifica qué tipo de prueba, la periodicidad con la que se aplicó, quién la calificó, etc.) reflejan en general un bajo rendimiento, de manera más aguda en la asignatura de matemáticas. Las calificaciones obtenidas fueron por inferiores a 60

puntos, por ende, se considera los investigadores la consideraron como reprobatoria, teniendo en cuenta que la escala es de 0 al 100.

La evaluación sustenta una relación positiva entre las calificaciones y el estrato al que el alumno pertenece; sin embargo, el conocimiento de este dato no cambia significativamente que en conjunto los alumnos no lograron calificaciones aprobatorias en las pruebas a las que fueron sometidos.

Con respecto al comportamiento de las variables independientes la evaluación obtuvo como resultados los siguientes datos:

VARIABLES RELACIONADAS CON LA OFERTA ESCOLAR.

El análisis obtenido para este grupo consta lo que en teoría sobre la desigualdad educativa se había descrito en el capítulo II de la presente tesis. El origen de las familias, su acervo cultural, escolaridad y el nivel socioeconómico son determinantes para el niño que ingrese al sistema educativo, en específico para el nivel básico, en concreto la primaria.

Las escuelas localizadas en los estratos urbanos se encuentran en mejores condiciones, en cuanto a infraestructura y distribución de los recursos, que en las escuelas indígenas o rurales. La inequidad existente entre las escuelas en cuanto a los insumos con los que opera ayuda a perpetuar las desigualdades existentes en el rendimiento escolar.

VARIABLES RELACIONADAS A LOS INSUMOS DEL PARE

La distribución de los insumos del PARE para las escuelas que se encuentran en las zonas rurales fue la esperada, así como el funcionamiento de los mismos. Los alumnos inscritos en las escuelas mejoraron su rendimiento escolar, empero se contradice con los resultados reprobatorios obtenidos en las pruebas. No hay una especificación que indique en que mejoraron o como mejoraron su aprovechamiento escolar.

Datos que se relacionan con los obtenidos en las evaluaciones que llevó a cabo el CONAFE, se encontró que algunas escuelas de estratos rurales inferiores obtuvieron mejores resultados sin los insumos del PARE.

La evaluación no ahonda más en este tema que se supone es el eje articulador del Programa para Abatir el Rezago Educativo. El impacto de los insumos del PARE sólo se reduce a los datos esbozados párrafos arriba.

Recomendaciones de la evaluación coordinada por Muñoz Izquierdo.

En cuanto al impacto estadísticamente significativo el coordinador no hace ninguna referencia en el apartado de “Conclusiones” ni “Recomendaciones”. Con respecto al funcionamiento del programa el grupo de investigadores concluyen que es necesario reconocer que los programas compensatorios, en particular el PARE, en sí mismos no ayudan a reducir la desigualdad educativa, por un lado, y por otro, transformar el proceso de enseñanza aprendizaje que hasta ese momento se ha llevado a cabo.

No existe un modelo educativo adecuado para las comunidades marginadas; la puesta en marcha de algunos de ellos que se orientan a elevar la calidad de la educación no ha visto su consolidación en estos sectores. Ya sea por las condiciones geográficamente precarias, o por, la ausencia de una infraestructura y personal capacitado para enfrentar el reto.

La evaluación se refiere a que el replanteamiento de los programas compensatorios debe tener en cuenta entre sus objetivos los siguientes:

“...mejorar la calidad de los insumos escolares y de las condiciones en que se llevan a cabo los procesos educativos...”

“...desarrollar experimentalmente los modelos educativos que puedan producir efectos satisfactorios en condiciones geográficamente precarias”⁹⁷.

⁹⁷ Ibid., p. 44

Con ello la aportación de la evaluación “Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientando a abatir el rezago escolar en la educación primaria” es en tanto a enfatizar que los programas educativos que se han aplicado en las zonas marginadas social y económicamente, tal es el caso del PARE, no han tenido el impacto que a nivel teórico se vislumbra al leer la propuesta y, mucho menos, como parte de una estrategia plasmada en política educativa.

En síntesis las evaluaciones que aquí se retomaron para ahondar un poco más sobre el Programa para Abatir el Rezago Educativo convergen, como primer momento, en que dicho programa fue el primero que se llevó a cabo en México como parte del proceso de modernización educativa. Segundo, los insumos que otorgó el programa no fueron suficientes para mostrar alguna reducción en cuanto a los indicadores de eficiencia terminal, deserción y reprobación se refiere, e incluso se identificó que en algunas escuelas que no obtuvieron estos recursos alcanzaron mejores resultados.

El abordar al PARE desde las variables de la oferta y la demanda proporciona un mejor parámetro de reflexión en torno a los objetivos que tuvo el PARE, las áreas a las que se dirigió a compensar y el modo de operación que se llevó a cabo. Es necesario tener en cuenta que el contexto del cual proviene el alumno es determinante para que éste detenga o abandone sus estudios debido a la falta de recursos básicos de subsistencia, sin embargo, la oferta que tiene el Sistema Educativo Nacional no ha sido suficiente para satisfacer las necesidades que presentan las poblaciones. Esta revisión de las evaluaciones deja en claro que no hubo una compensación significativa para las escuelas rurales e indígenas, no obstante, permitió identificar cuáles son las áreas que requieren mayor atención, qué tipo de obstáculos son los más recurrentes, hacia donde se tienen que dirigir los insumos, qué elementos que requieren para realmente compensar a los alumnos.

CAPÍTULO V

PERSPECTIVAS DE DESARROLLO

La relevancia que adquirió el presente trabajo requiere de un estudio posterior que permita profundizar en el tema de la desigualdad educativa y los programas compensatorios. Dada la complejidad de los temas que aquí se abordaron es necesario ampliar los referentes de análisis e incluso hacer un seguimiento del propio Programa para Abatir el Rezago Educativo hasta la actualidad.

Es importante recordar que el corte histórico que se estableció para llevar a cabo el desarrollo de la presente tesis fue entre los años de 1990 y 1996, tiempo en que duró la operación del PARE, sin embargo, durante la búsqueda de información se identificó la existencia del Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB) el cual se conformó después de 1994 como complemento de las actividades que llevaba a cabo el PARE.

Sería interesante realizar un estudio comparativo con respecto a los objetivos, procedimientos y resultados que ambos programas compensatorios lograron. Este estudio no se llevó a cabo en la presente tesis pues aquí sólo se planteó un acercamiento exploratorio sobre la desigualdad educativa y los programas compensatorios, lo cual permitió elaborar un marco de referencia para llevar a cabo posteriores investigaciones, así como, definió cuales son las posibles líneas de análisis a partir de las cuales se elaborará el siguiente proyecto de investigación.

Por lo tanto, las líneas que se identificaron son:

1. ¿Por qué en las estadísticas que muestra el CONAFE, con respecto a los resultados que obtuvo el PARE, se identificaron mejores resultados en aquellas escuelas que no obtuvieron los insumos?
2. ¿Qué papel representa la Supervisión Escolar en el cumplimiento de los objetivos del PARE y cómo se retomó en la propuesta del PAREB?

3. ¿A partir de las dificultades que se identificaron en la gestión escolar qué ofrece el PAREB para que no se conviertan en obstáculos para los alumnos y sus familias?
4. ¿Qué papel tendría que desempeñar la familia y la comunidad en cuanto al funcionamiento de los programas compensatorios?
5. ¿Qué tipo de estrategias se han diseñado para hacer frente a la corrupción que se presenta entre los directores encargados y los docentes?
6. ¿Qué tipo de incentivos se han diseñado para los docentes?
7. ¿Qué ha sucedido con los programas compensatorios que se implementaron en países como Argentina, Colombia, Chile, entre otros?

De la misma manera en que se quiere dar respuesta a las anteriores preguntas también surge el interés de revisar la siguiente publicación: Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004. Los autores son: Patricio Chávez y Rodolfo Ramírez. Los dos investigadores analizan las diferentes evaluaciones a los programas compensatorios desde que empezó a operar el Programa para Abatir el Rezago Educativo en 1991 hasta el Programa para Abatir el Rezago en la Educación Inicial y Básica (PAREIB) en 2006.

Esta publicación pertenece a una serie titulada: **“Política compensatoria en educación: evaluación y análisis”** publicada por el Consejo Nacional para el Fomento Educativo en el presente año (2007). La serie está compuesta por otros ocho volúmenes donde se abordan temas referentes a promoción de la equidad en educación a través de los programas compensatorios, la telesecundaria y la educación comunitaria.

1.12 Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004

El volumen comienza desarrollando el tema sobre el origen y la evolución de los programas compensatorios, se especifican los cambios que ha tenido la política compensatoria desde la aparición del PARE a inicios de los años noventa.

Asimismo, se mencionan algunos de los programas propios de la política social que se han considerado como antecedentes de los programas compensatorios, tal es el caso del PRONASOL, PROGRESA y actualmente OPORTUNIDADES.

Conforme ha ido cambiando de administración federal, el CONAFE ha logrado perfeccionar su estrategia compensatoria, a través de lograr una cobertura en todos los estados de la República Mexicana. Para ello, después de la aparición del PARE el gobierno federal creó los siguientes programa compensatorios.

1.- En 1994 el Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB), el cual recuperaba los anteriores estados atendidos por el PARE, así como incorporó otros dando una totalidad de catorce estados.

2.- En 1995 el Programa Inicial para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) se enfocaba a atender educación inicial, preescolar y primaria. Entre los estados que atendía se encontraban: Colima, México, Sonora y Zacatecas.

3.- En 1998 el PIARE-8 se enfoca a la educación inicial, primaria, preescolar, adultos y apoyo a la educación comunitaria. Con este programa se cubren las 31 entidades federativas.

4.- En 1999 se da inicio a la fase I del PAREIB. Cubre las 31 entidades y abarca educación inicial, preescolar, primaria y secundaria. En esta fase se logran integrar otros niveles educativos para la atención compensatoria, tal es el caso de la educación secundaria.

5.- En 2001 da inicio el PAREIB-fase II. Al igual que la cobertura de la fase I, sólo que se integra la telesecundaria.

6.- En 2004 da inicio la fase III del PAREIB. Su cobertura es igual que sus dos fases antecesoras.

En específico explicar la gran cobertura que el PAREIB ha logrado desde el término del primer programa compensatorio se debe a la serie de reajustes que ha tenido en

CONAFE con respecto a su administración. En el caso particular del sexenio anterior, los programas compensatorios presenciaron una reorientación con respecto a los temas de focalización, es decir, a quiénes se les va a otorgar la ayuda compensatoria; las autoridades federales, capacitación y entrega de los materiales entre otros temas. Con ello, los autores de este primer volumen resumen que:

Los criterios de focalización permitieron la cobertura de los 31 estados de la República, a partir de indicadores educativos y socioeconómicos.

Especificación y calidad de los componentes, con los cuales se dota a las escuelas de acuerdo a sus necesidades educativas, y no con el parámetro de dar todos por igual (componentes).

Con respecto al capítulo sobre el informe que reportó el análisis de las evaluaciones, los autores especifican el procedimiento del estudio, así como, la especificidad de las evaluaciones que retomaron. Este capítulo proporciona una panorámica amplia sobre qué tipos de estudios se han llevado a cabo para conocer el impacto que han tenido los programas compensatorios.

Se analizaron un total de 22 evaluaciones, de las cuales sólo cuatro están enfocadas a revisar el Programa para Abatir el Rezago Educativo. Los autores ubican tres más sin embargo no existe una aclaración de que verdaderamente evalúen al PARE. Esas cuatro evaluaciones son

- Hicks Gómez, Eva (1993). Al revisar la literatura correspondiente al capítulo cuatro de la tesis no se encontró registrado en la base de datos del CONAFE esta evaluación.
- Molina Bogantes, Zaida (1993). De la misma manera que la evaluación anterior, no se encontró registro alguno del texto.
- Ezpeleta Justa y Weiss Eduardo. Esta evaluación se trabajó en el capítulo IV de la presente tesis.
- Muñoz Izquierdo, Carlos (1996). De igual forma se trabajó para el capítulo IV.

Según la información que se trabajó en capítulo IV, sólo dos de las evaluaciones que retoman Chávez y Ramírez coinciden. El Centro de Cooperación Regional para la Educación de los Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL) evalúa al PARE y al PAREB desde los indicadores educativos en zonas de marginación extrema.

Respecto al resto de las evaluaciones, dos corresponden al PAREB, dos al PIARE, seis al PAREIB, dos son globales y el autor responsable fue el Banco Mundial, dos a Educación Inicial y una sin ningún componente el particular de los programas compensatorios.

Los autores trataron de responder a las preguntas: qué se evalúa, para qué se evalúa y cómo se evalúa.

La primera de ellas está relacionada con la delimitación que requiere el objeto de estudio. Por ello los autores se propusieron analizar los resultados de las evaluaciones para identificar el impacto de los programas en la reducción de los indicadores educativos; así como, seleccionar que factores de orden socioeconómico y de gestión han contribuido o impedido al logro de los objetivos.

La segunda pregunta está relacionada a tres objetivos que consideran importantes los autores para que se lleve a cabo la evaluación:

Construir aprendizaje sobre el tema de la política compensatoria
Generar información oportuna y válida para la toma de decisiones
Rendir cuentas por parte del gobierno a la sociedad.⁹⁸

Con respecto a la pregunta de cómo se evalúa, los autores hablan de una “evaluación multimetodológica”, es decir, integral donde se den lugar todos los métodos y técnicas de investigación para recolectar desde diferentes perspectivas la información.

Ahondar en un estudio más minucioso sobre el presente tema no es el interés ni de la investigación ni de dicho apartado, por lo tanto sólo se mostrarán los resultados a lo que

⁹⁸ CHÁVEZ Patricio y RAMÍREZ Rodolfo. “Los informes de evaluación de los programas compensatorios: procedimiento de análisis, p. 42

llegaron los autores desde dos perspectivas: la primera de ellas se referirá a los obstáculos que marginan el planteamiento de los programas compensatorios, y el segundo, es en cuanto a los logros que han tenido a lo largo de su trayectoria.

Dicho lo anterior, se procede a mostrar algunos de los resultados que obtuvieron Chávez y Ramírez:

Obstáculos

Planeación. De acuerdo a los resultados del análisis se notó un cambio en cuanto a los objetivos de los programas compensatorios, el PARE tenía como propósitos centrales fortalecer, tanto la demanda como la oferta educativa. Respecto al, que es el programa compensatorio que mayor énfasis ha tenido en los últimos 5 años, PAREIB siguió manteniendo el fortalecimiento a la demanda y la oferta se cambió por calidad del aprendizaje. Los autores concluyen con que, por un lado el PARE sólo se enfocó a combatir variables relacionadas con las características de la demanda educativa: indicadores socioeconómicos y educativos. Por el otro lado, elevar la calidad del aprendizaje no es garantía de que los alumnos de esas poblaciones dejen de estar en desigualdad. Lo que se propone es: “corregir...las ideas fuerza y el rumbo del programa; es decir, su planteamiento y su estrategia general...”⁹⁹

Ejecución. Del análisis de todos los programas compensatorios los autores determinan que solamente los destinatarios finales están ubicados pero no existe una relación entre las acciones que se plantean y el lugar donde se aplican; por ejemplo: en muchas de las comunidades el paquete escolar llegó casi después de medio ciclo escolar y en otros lugares ni siquiera los habían abierto aún después de un año de operación del programa. Otro caso muy concreto, y que no se identificó en las otras evaluaciones, es el presupuesto para llevar a cabo el financiamiento del programa. En este caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público “obliga a efectuar la reprogramación del presupuesto para ajustarlo al calendario real de la entrega de recursos, lo que implica compactar el tiempo de realización de muchas acciones”¹⁰⁰.

⁹⁹ **CONAFE.** ¿Qué concluyen los estudios?, p. 84. Centro de Documentación Interna CONAFE.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 91

Logros

Cobertura. Los datos que se muestran con respecto a la cobertura son de los ciclos escolares que comprenden los años 2000 al 2005. En dichos años es donde los programas compensatorios han logrado una mayor cobertura, pues es donde se integran los 31 estados de la República. Por ejemplo: Jalisco, Estado de México y Aguascalientes fueron los estados con mayor número de escuelas atendidas por los programas compensatorios.

Recursos didácticos. Al inicio del PARE los recursos llegaron a las escuelas entre seis meses y un año después de haber comenzado la operación del programa compensatorio. Sin embargo, al encuestar a los docentes sobre el tema especificaron que cuentan con el material prometido en los programas pero éste no suele ser suficiente para subsanar las carencias de la escuela.

En resumen, el análisis sobre las evaluaciones es una mirada crítica sobre el desempeño que han tenido los programas compensatorios en más de una década de implementación en México; asimismo, los autores enfatizan la importancia que adquiere la planeación y desarrollo de los mismos pues ahí es donde radica su éxito o fracaso.

De igual manera, el cambio de sexenio representa un replanteamiento de las actividades y funciones que debe desempeñar en CONAFE para ello es imprescindible que la política compensatoria responda a la satisfacción de las necesidades educativas de las poblaciones con mayores rezagos, en lugar de formar parte del discurso en cuestión.

Ahora bien, este esbozo sobre el análisis de las evaluaciones de los programas compensatorios mostró otra perspectiva de análisis que no se había tratado ni en las evaluaciones revisadas para desarrollar el capítulo IV ni por la metodología de la investigación. Sin embargo, este acotamiento no determina el proceso y el rumbo que por sí misma tiene la presente investigación.

Cabe recordar que el objetivo central es identificar el impacto del PARE en la reducción de la desigualdad educativa, para lograrlo fue necesario recuperar las evaluaciones de que fue objeto como parte del dato empírico que sustenta el cuerpo teórico de la tesis,

por esta razón mencionar el documento elaborado por Chávez y Ramírez se convierte en un dato más por consultar en dado caso de que la presente investigación tengan intereses más específicos y propios de los requerimiento de nivel posgrado.

Los límites de la tesis son los establecidos, tanto en el objetivo general como en los particulares, en cada uno de los capítulos que la conforman, es decir, el contexto en el que se desarrolló la política educativa enfocada a la equidad en educación, el tema de la desigualdad educativa como fenómeno educativo cada vez más creciente que tiene un plus de acuerdo a los procesos que generan el neoliberalismo y la globalización en la educación; y de ahí, la importancia de la política compensatoria como alternativa educativa para apoyar a los que por años han estado en desigualdad.

En resumen, el apartado de Perspectivas de análisis se desarrolló el tema de evaluación de los programas compensatorios desde otra perspectiva de estudio, tal es el caso de la publicación del CONAFE donde aborda en nueve tomos el papel e impacto de los programas compensatorios, la telesecundaria y la educación comunitaria.

CONCLUSIONES

La tesis tuvo como propósito central la realización de un estudio exploratorio sobre el tema de la desigualdad en la educación básica y el Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) como programa compensatorio fruto de las propuestas del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica a inicios de los años noventa en México.

Establecer un corte histórico para la tesis radicó en que en esta década convergieron los siguientes sucesos: por un lado la importancia que adquirió la instauración de la política neoliberal en América Latina y sus efectos que tuvo en el ámbito social, y por ende educativo, la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos que se llevó a cabo en Jomtien Tailandia y que formó parte de la serie de eventos internacionales donde se debatieron temas como: la educación, la salud, entre otros, y finalmente, la basta publicación de investigaciones sobre el papel de la educación básica como eje central para el logro social y productivo de las naciones en vías de desarrollo, tal es el caso de las propuestas de la UNESCO, la CEPAL y la OCDE.

Lo anterior dio forma al capítulo I de la presente tesis, sin embargo, el corte histórico también abarcó la información que se trabajó para los capítulos II (en específico las investigaciones que se retomaron para abordar el tema de la desigualdad educativa) y IV (en las evaluaciones de las que fue objeto el PARE). Finalmente el capítulo III se enfocó principalmente en plasmar parte de las aportaciones teórico-conceptuales que se hicieron de la educación compensatoria.

Las conclusiones a las que se llegaron son las siguientes:

A pesar de que el capítulo I se trata del contexto en el que se desarrolló la tesis es importante mencionar que la vorágine de reformas educativas que se vivió en la década de los años noventa responde en parte al hecho de modernizar a la educación para que subsane las desigualdades que trae de antaño y enfrente los retos que le representó el Nuevo Milenio. El proceso de descentralización educativa formó parte del impacto que tuvo la política neoliberal en el ámbito educativo, no obstante permitió identificar áreas donde se necesitan mayores recursos: las zonas marginadas y en estado de pobreza.

El propósito de comenzar el capítulo II con la exposición de los conceptos de igualdad y justicia fue para hacer hincapié en la importancia de retomar el “deber ser”, o como lo concibió Rawls, la posición original, que éstos proporcionan al momento de formular políticas educativas, como es el caso de la Igualdad de oportunidades. Este ejercicio da pie a establecer los criterios para distribuir los recursos educativos, cualesquiera que estos sean, entre los miembros de la sociedad y, así, proporcionar igualdad en el acceso y permanencia de los alumnos que ingresen a la educación básica sin importar la procedencia de éstos.

Paralelamente a este discurso, se determinó con la ayuda de diferentes investigaciones, que la desigualdad educativa puede ser abordada desde diversos aspectos: lo económico, lo social, lo cultural y lo educativo, sin embargo, el hecho de que la problemática sea concebida como multifactorial no quiere decir que ésta sea compleja de abordar, sino al contrario muestra un abanico de posibilidades que permiten identificar variables dignas de tomarse en cuenta al momento de planear proyectos, programas, etc., dirigidos a combatir la desigualdad educativa.

Los indicadores centrales de la desigualdad educativa son: Familia, Sistema Educativo y la pobreza. Cada uno de ellos, aportan características que determinan el desempeño escolar de los alumnos que asisten a las escuelas. El papel de los profesores son determinantes para el logro educativo pues su formación y actualización docente impactan en la calidad de la enseñanza. A estos rubros es preciso que algunas políticas educativas se dirijan pues, ya no basta con sólo la implementación de programas sino asumir a nivel política los desafíos que representa vivir en un país desigual.

Como se abordó en la tesis, las personas de procedencia marginada y de grupos étnicos son los sujetos más propensos a otorgarles educación compensatoria, pues las pocas o nulas posibilidades que ofrece la escuela no son necesarias para satisfacer sus demandas. De igual manera, se trata de que los niños que ya se encuentran en la escuela no abandonen sus estudios por falta de recursos.

Con respecto a la educación compensatoria, (capítulo III) se entiende como una alternativa que ofrece materiales educativos para que alumnos de procedencia

marginada o étnica no abandonen sus estudios, sin embargo, el establecimiento de compensación que tuvo el PARE se redujo a sólo la entrega de lápices, cuadernos, pizarrón, etc., esto no quiere decir que no sea necesario sino que por si sólo no reduce la desigualdad educativa, se requiere de otro tipo de acciones, tal como, becas, mejor salario para los docentes, auditorias, gestión de recursos, por ejemplo: la relación burocrática que existe entre los directores de las escuelas, los supervisores escolares y los maestros afectó directamente el cumplimiento de los propósitos del PARE al momento de presentar justificantes de faltas o ausencias en aras de beneficiar a algunos de ellos.

Otra de las funciones de los compensatorios es la de fortalecer y actualizar la formación de los docentes para que promuevan el acceso a los alumnos a los conocimientos que ofrece la educación básica. Asimismo, los programas no sólo entregan recursos y fortalecen a los profesores sino que también se enfocan al desarrollo de habilidades de crianza para que los padres comiencen desde la temprana edad a potencializar el desarrollo psicomotriz de los hijos. Aún así con estas estrategias el PARE no mostró reducción en los índices de eficiencia terminal, reprobación, deserción, al contrario se encontraron casos, como lo plantea Ezpeleta y Weiis, que algunas escuelas que no contaban con el apoyo obtenían mejores resultados.

En 1993 se promulgó la Ley General de Educación y en ella, particularmente en el artículo 33, se establecieron las estrategias que las autoridades educativas deben llevar a cabo para promover la equidad en educación es importante mencionar que dichas estrategias son generales y no dan cuenta de cómo tendría que ser el proceso para plasmarlas, aunque el en artículo 34, 35 y 36 se aborde lo referente a los programas compensatorios no está clara la operación de los mismos

En conclusión con lo que respecta al tema de la educación compensatoria, se cree que al establecer la compensación en términos de igualdad y justicia se facilita la ubicación de quiénes son los sujetos a compensar y con qué se van a compensar.

Con respecto al capítulo IV las conclusiones a las que se llegaron son las siguientes:

Los directores encargados llevan a cabo simultáneamente dos actividades: por un lado cumplen sus labores frente a grupo y, por otro, llevan a cabo acciones administrativas que les demandan tiempo. Esta doble función entorpece el tiempo dedicado a la enseñanza y al aprendizaje de los alumnos.

Los docentes se encuentran frente a dos obstáculos: el primero de ellos, se ubica en la formación que tienen, es decir, muchos de ellos no cuentan con el grado que otorga la Escuela Normal ni tampoco saben cómo llevar a cabo su labor docente. El segundo obstáculo es el tiempo de traslado de su casa a la escuela y el salario que perciben, lo cual implica que en algunas ocasiones no asista por la falta de recursos.

Los objetivos que se han planteado para la enseñanza de las áreas de conocimiento, español, matemáticas, ciencias naturales, etc., sólo se centran en enseñar lo básico que permita a los alumnos tener una ligera idea, en el mejor de los casos, sobre lo que aborda cada una de las asignaturas. Sin embargo, se destina más tiempo a trámites, resolución de conflictos, asistencias sindicales, etc., que a realmente diseñar estrategias de enseñanza para los alumnos, actividades, entre otros.

Aún así con la entrega de los insumos del PARE los resultados en cuanto a los índices de deserción, eficiencia terminal y reprobación no se observaron mejoras pues todavía no se alcanzó los resultados que mostró la media nacional en los mismos años en que operó el PARE.

El origen de las familias, su acervo cultural, escolaridad y el nivel socioeconómico son determinantes para el niño que ingrese al sistema educativo, muchos de los insumos que proporcionan los programas compensatorios deberían estar destinados a subsanar estas desigualdades.

En el capítulo V se especifican los alcances y limitantes que tuvo el desarrollo de la presente tesis, sin embargo, se establecieron las posibles líneas de análisis que conduzcan los ulteriores estudios a nivel posgrado.

BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE, María Esther (2004), "El rezago educativo. Un ensayo de explicación retrospectiva". En: *Perspectiva docentes*. MEXICO, No: 28, Año: 2004, Págs.: 69-76.

ÁLVAREZ, Isaías (1996). "Estrategia integral de gestión para la calidad en la educación básica". En: *Siglo XXI: Perspectivas de la Educación desde América Latina*. (MEXICO), Vol.: 1, No: 4, Mes: MAY-AGO, Año: 1996, Págs.: 27-30.

----- (1999) "La Descentralización" En: *La educación básica en México*. Limusa, México.

BOBBIO, Norberto (2001). *Igualdad y justicia*, Editorial Paidós, Barcelona, I.C.E./U.A.B.

BRACHO, Teresa (1995). "Desigualdad y educación en México. Una perspectiva sociológica", En: *Educación 29. Los retos de la educación*, Universidad Autónoma de Barcelona.

CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas, pp. 269.

CONAFE (1996). "Educación comunitaria y Programas Compensatorios", Documento Interno. Centro de Documentación Interna.

-----"Perfiles de estrategia compensatoria", en: World Wide Web <http://sftp.conafe.edu.mx/mportal7/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=%20249%20&%20icveProg=%207&config=OC>, consultado el día 22 de marzo de 2006.

CORDERO, G. (1999). Educación, pobreza y desigualdad. Entrevista a Fernando Reimers. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 1 (1). Consultado el 22 de abril de 2006 en: <http://redie.uabc.mx/vol1no1/contenido-reimers1.html>

CORAGGIO, José Luís. "Las propuestas del Banco Mundial para la educación. ¿Sentido oculto o problema de concepción?", en el World Wide Web: <http://wwwn.mec.es/cide/espanol/investigacion/rieme/documentos/files/coraggio/coraggio1.pdf>

----- y **TORRES**, Rosa María (1999). *La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos*. Madrid, P. Miño, pp. 165.

CHÁVEZ, Patricio y **Ramírez**, Rodolfo (2006). *Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004*, CONAFE, México.

DÍAZ, Mario de Miguel. "Fundamentos pedagógicos de la educación compensatoria", En: **BORDÓN**, M. (1986) *Revista de Orientación pedagógica*, Sociedad española de Pedagogía, no. 264, sep-oct, T. XXXVIII.

EZPELETA, Justa y **WEISS**, Eduardo (coord.) (1994). *Evaluación cualitativa del impacto: informe final*. México, DIE-CINVESTAV IPN.

FORO CONSULTIVO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN PARA TODOS (2005). *Declaración Mundial sobre la educación para todos*, Consultado en el World Wide Web: <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm>,

GINTO PALACIOS, Samuel. "Trayectoria y perspectivas de la educación compensatoria", en: **BORDÓN**, M. (1986) *Revista de Orientación pedagógica, Sociedad española de Pedagogía*, no. 264, sep-oct, T. XXXVIII.

GAJARDO, Marcela (2003). "Reformas educativas en América Latina. Balance de una década. En: **PUEYAR**, J y **GAJARDO**, M. *Formas y reformas de la educación en América Latina*, PREAL, LOM, Santiago de Chile, p. 225.

GÓMEZ MENA, Carolina. (2005) "Invertir más en educación no es sinónimo de éxito: UNESCO. En: *La Jornada*, domingo 14 de agosto en el World Wide Web <http://www.jornada.unam.mx/2005/08/14/soc-jus.php>

GUEVARA, Gilberto. "Las cifras de la inequidad". En: *Básica*. (MEXICO), Vol.: 1, No: 3, Mes: ENE-FEB, Año: 1995, Págs.: 38-40 (sic).

GUEVARA, G. Iris. *La Educación en México Siglo XX* (2002). México, Instituto de Investigaciones Económicas, Porrúa, pp.139.

GÚZMAN, José T. y **SCHMELKES**, Sylvia. "Proposiciones alternativas para una reforma de la educación", En: *Revista del Centro de Estudios Educativos*, p. 191.

HERLINDA Suárez (2001). *Rezago educativo y desigualdad social en el Estado de Morelos: Retos de la gestión escolar*, Centro regional de investigaciones multidisciplinares. Colección Problemas educativos en México.

HANS, Kelsen. *¿Qué es la justicia?* Facultad de Filosofía y Letras/UNAM

LATAPÍ, Pablo (1996). *Tiempo educativo mexicano*. Tomo I, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, UNAM.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (1993). En: Ley general de profesiones, legislación en materia educativa y profesiones, México, PAC.

MARCHESI, Álvaro (2000). "Un sistema de indicadores de desigualdad educativa", En: *Revista iberoamericana de educación*, may-ago, no. 23.

MARTÍN, Christopher y **SOLÓRZANO**, Cristian (2004) "Educación universal, compensación y diversificación: los temas del futuro de la educación pública en México", En: *Sociológica*, año 19, no. 56, sep-dic.

MUÑOZ IZQUIERDO, C. y **MÁRQUEZ**, A. (2000). Indicadores del desarrollo educativo en América Latina y de su impacto en los niveles de vida de la población. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2 (2). Consultado el 22 de marzo de 2006 en: <http://redie.uabc.mx/vol2no2/contenido-munoz.html>

----- y **ULLOA**, M. (1999). "Cuatro tesis sobre el origen de las desigualdades educativas", En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*.

----- et. Al. (1995). "Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago educativo en la educación primaria", En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXV, núm. 4.

ORNELAS, Carlos (comp.) (2001). "Equidad: educación comunitaria y programas compensatorios", En: *Investigaciones y políticas educativas: Ensayos en honor a Pablo Latapí*, Santillana, México.

- ORTEGA ESTRADA**, Federico (2003). "La equidad en educación básica", En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*, México, vol. XXIII, núm. 2
- PODER EJECUTIVO FEDERAL** (1989). *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*.
- REYES** Heróles, Jesús (1984). *Educar para construir una sociedad mejor*. México, SEP, Dirección General de Publicación.
- RAWLS**, John (1979). *La teoría de la justicia*, México, FCE, p. 531.
- ROEMER**, John. "Igualdad de oportunidades" (1999). En: **MARAVALL**, José María. *Dimensiones de la desigualdad* (coord). España, Visor, pp.15-32
- SALAS GARCÍA**, Edmundo (1999). "Los programas compensatorios", En: Los Programas Compensatorios. Lic. Edmundo Salas-García, Director General de CONAFE, SEP/CONAFE, Octubre, documento interno.
- "Los programas compensatorios. Evaluación prospectiva de los PC", Lic. Edmundo Salas-García, Director General de CONAFE, SEP/CONAFE, Octubre, documento interno.
- SCHMELKES**, Sylvia (1994). "La desigualdad en la calidad de la educación primaria", En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*, México, vol. 24, núm. 1-2, ene-junio.
- (1998). "Educación y desigualdad social. El caso de la educación básica", En: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, vol. 3, núm. 6, mes: julio.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**. (1995) "Rezago educativo y programas compensatorios", En: *Revista latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXV, núm. 2.
- SEN**, Amartya (1999). *Nuevo examen de la desigualdad*, Editorial Alianza, Madrid, p. 221
- TORRES**, Rosa Ma. y **TENTI**, Emilio (2000) Políticas educativas y equidad en México: la experiencia de la educación comunitaria, la telesecundaria y los programas compensatorios, SEP, Dirección General de Relaciones Internacionales, México.
- VERSPLOOR**, Adriaan (1991). "Veinte años de ayuda del Banco Mundial a la educación. Presentación y evaluación", En: *Perspectivas*, vol. XXI, núm. 3 (79).