

Arriarán, Samuel

Políticas Educativas para cambiar. Alejandro Carmona, Andrés Lozano y David
Pedraza (coords.) (2007). Las políticas educativas en México. Sociedad y
conocimiento. México: Ediciones Pomares, UPN.

Revista Interamericana de Educación de Adultos, vol. 30, núm. 1, 2008, pp. 271-278
Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el
Caribe
Pátzcuaro, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=457545098008>

Políticas Educativas para cambiar

Alejandro Carmona, Andrés Lozano y David Pedraza (coords.) (2007). *Las políticas educativas en México. Sociedad y conocimiento*. México: Ediciones Pomares, UPN.

► SAMUEL ARRIARÁN

El libro tiene su origen en un seminario de profesores de la Universidad Pedagógica Nacional que tuvo como objetivo intentar responder a preguntas muy importantes como las siguientes: ¿qué entender por política educativa?, ¿hay una política educativa en México o varias?, ¿de dónde provienen sus principales lineamientos estratégicos?, ¿cómo explicar su relación con el proceso de modernidad y la globalización?, ¿cuál es el balance de las políticas gubernamentales en los últimos años? ¿cómo se traducen en el ámbito local en determinados programas de estimulación en la educación superior, como por ejemplo, Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), Sistema Nacional de Investigadores (SNI), CONACYT, Programa Integral de Fomento Institucional (PIFI), etcétera?

Uno de los méritos innegables del libro es que nos permiten intentar responder estas preguntas desde diferentes perspectivas. Así, no se da una sola respuesta sino muchas. Yo coincido con algunas de ellas, pero discrepo con otras. De todas maneras el libro es estimulante sobre todo por las preguntas que plantea. En el contexto de la actual transformación de la Universidad Pedagógica, tales preguntas resultan útiles no sólo para los académicos sino también para

los mismos estudiantes porque nos permiten pensar el proceso general de la educación básica, media y superior en los últimos años, y de manera especial el tipo de universidad que tenemos y hacia dónde se nos encamina. Otro mérito del libro es que expone los principales debates y confrontaciones teórico-metodológicas y no elude la toma de posición al respecto, lo cual demuestra un buen nivel crítico y rigor académico en las argumentaciones. En seguida expondré mis coincidencias con el libro y dejaré para el final mis divergencias que aunque no son muy importantes podrían servir para la discusión con algunos de los autores del libro aquí presentes.

1. ¿Qué entender por política educativa?

En México se nos ha acostumbrado a entender la política educativa como política pública, es decir, como algo relacionado con acciones gubernamentales en la esfera de la educación. Pero esta definición restrictiva quizás no es la más adecuada aunque la sostengan los expertos preocupados por las agendas de gobierno para optimizar la toma de decisiones. No quisiera sugerir que todo en este enfoque es negativo ya que seguramente habrá quienes argumenten que abre espacios de participación ciudadana limitando el margen de la operación gubernamental. Yo replicaría entonces que es cierto, pero sólo en el campo de la teoría, porque en los hechos sucede lo contrario. En este sentido deseo expresar mi primera coincidencia con Fernando Osnaya que en su trabajo “Política educativa en México” reubica el enfoque desde la perspectiva de Gramsci. Antes que nada habría que redefinir

el concepto de política como *res-pública* a partir de la precisión conceptual de Norberto Bobbio sobre Maquiavelo, como algo relacionado con el surgimiento histórico del Estado moderno como producto de la voluntad popular.¹ Así redefinido el concepto de política hay que ver entonces cómo se desarrolla la relación entre gobernantes y gobernados en el terreno educativo. Para la perspectiva gramsciana la educación no se restringe a la educación escolarizada sino que abarca a la familia, a las organizaciones culturales y religiosas, además de los medios de comunicación. La política educativa se refiere entonces no sólo a la acción gubernamental sino también al conjunto de las acciones que surgen de la sociedad civil en busca de la hegemonía y la transformación social.

Es de lamentar la brevedad de este interesante trabajo de Osnaya que se corta de manera abrupta y no desarrolla en mayor profundidad problemas tan importantes como la necesidad de un método para analizar las redes educativas de poder, como por ejemplo, la forma en que ciertos grupos como el de Elba Esther Gordillo, desde la esfera gubernamental, bloquean las principales acciones de resistencia de la sociedad civil. En este punto desearía sugerirle al autor ampliar su trabajo determinando en qué medida ese tipo de acciones contribuyen a la desorganización del país y al reforzamiento de una administración educativa como puro funcionamiento burocrático y autoritario ¿cuáles serían las estrategias más adecuadas que la sociedad civil tendría que implementar para frenar el avance de la mafia sindical?

1 Norberto Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

2. ¿Cuál es el contexto de la política educativa?

Otros autores en el libro se concentran en el análisis de las condiciones económicas globales que delimitan el desarrollo de la política educativa en México. Ciertamente es necesario determinar cómo operan las organizaciones mundiales en los países latinoamericanos. A esto se refiere David Pedraza² que señala que “un proyecto propio de desarrollo educativo no debe fincarse sobre las nociones del patrón de dominación impuesto por la modernidad”. Coincido con la tesis de que no hay una sola modernidad sino varias. La modernidad europea es sólo una entre muchas. Como tal no puede ser el modelo para América Latina. El defecto de esta modernidad es su reduccionismo económico. Hay que tomar en cuenta que la modernidad que se desarrolló históricamente en América Latina es más compleja ya que fue un proceso híbrido, es decir, que no se reduce al progreso económico y tecnológico. Esto significa que en nuestros países la modernidad no partió como en Europa de la Ilustración, sino de la mezcla de culturas. Ni siquiera podemos afirmar que nuestra modernidad tiene su origen en el renacimiento o el barroco europeo. Lo que vemos es otro tipo de modernidad donde predominan históricamente las tradiciones culturales indígenas (lo cual me parece bien). Este predominio histórico explica que la modernidad en América Latina esté compuesto de elementos simbólicos no necesariamente racionalistas como en Europa.

2 *Entre la modernidad y la modernización: reflexiones sobre la política educativa en América Latina*, p. 59.



Por eso, coincido con David Pedraza cuando deduce que al seguir el modelo de la modernización europea, los países latinoamericanos desarrollaron políticas educativas desarrollistas que sólo incrementaron la escolarización. Esto significa que en vez de promover la diversidad cultural se promovió la homogeneización. De tal manera que en México “tenemos los graves problemas de desnivel en las posibilidades técnicas y financieras entre las provincias: dificultades para la innovación e investigación: las estructuras burocráticas se han incrementado; la selección en los cargos de dirección educativa ha estado en función de compromisos políticos y no académicos”.³

³ *Ibid.* p.71

Así entendidas las políticas educativas de modo desarrollista únicamente han significado para el proceso de descentralización una “oportunidad perdida”. Desafortunadamente esta última idea tampoco está muy desarrollada en el trabajo de David. Por lo que me atrevería a preguntarle qué quiso decir con eso de la “oportunidad perdida”. A menos que nos resignemos lamentándonos sobre aquello que supuestamente habríamos perdido con la modernización, hace falta fundamentar proyectos que den otro sentido a la educación mexicana. Porque los maestros ya están hartos de lo mismo y exigen nuevos horizontes para reactivar su praxis; lo que se necesita actualmente no son lineamientos y orientaciones privatizadoras de las organizaciones mundiales como el Banco Mundial, la UNESCO, o la OCDE, sino más bien nuevas esperanzas, nuevos símbolos y nuevos mitos provenientes de nuestra propia cultura. ¿cuál sería entonces la “oportunidad perdida”?; ¿no sería más adecuado postular nuevas oportunidades?

3. ¿De dónde provienen los lineamientos estratégicos de la política educativa?

Para comprender mejor lo que sucede en América Latina, y particularmente en México, Juan Manuel Delgado en su trabajo “Calidad y política educativa para la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO”; analiza de manera crítica y con la suficiente amplitud las recomendaciones de política educativa impulsadas por organizaciones internacionales. De estas organizaciones justamente derivan las ideas de calidad y de excelencia y que llevan a justificar la necesidad del tipo de educación básica y de univer-

sidad empresarial. En este sentido Juan Manuel pone de relieve los señalamientos que aluden a que la supuesta baja calidad en nuestros sistemas educativos se deberían a la “inflación del profesorado” y al “atraso tecnológico”. Obviamente hay en estas organizaciones consideraciones ideológicas imperialistas como si la solución estuviera únicamente en importar recursos técnicos de los países desarrollados. También se señala que las universidades deben ser mixtas, es decir, mezclarse con la empresa privada, lo cual es otra forma de buscar financiamiento en el mercado y por tanto deslindar al Estado de su responsabilidad con la sociedad.

En cuanto a la UNESCO, el análisis de Juan Manuel Delgado no deja de ser menos aclarador que con respecto al Banco Mundial ya que detrás de su aparente esfuerzo en hacer énfasis en el desarrollo cultural (lo que supuestamente lo diferenciaría de las recomendaciones tecnocráticas), recae en la falacia del mismo colonialismo, es decir que la UNESCO, pese a sus buenas intenciones, únicamente recomienda transferir conocimientos mediante el envío de datos de los países centrales a los periféricos. También hay aquí una visión eurocétrica ya que como todas las organizaciones inspiradas en propósitos imperialistas conciben a los países latinoamericanos únicamente como naciones pasivas y receptoras.

No deja de ser contradictorio y altamente incoherente que para la UNESCO, la solución de los problemas de la educación superior sea convertir en personal docente a los representantes de empresas y organismos gubernamentales e internacionales. Aquí el remedio ha resultado ser peor que la enfermedad ya que emplear a los empresarios en las universida-

des públicas únicamente sirve para incrementar la burocracia.

La conclusión provisional de Juan Manuel Delgado es que no basta formular recetas con base en indicadores de rentabilidad. Esto lleva únicamente a fundamentar un tipo de universidad empresarial y tecnológica. Lo que hace falta es una universidad alternativa que posea como principal virtud la posibilidad de autodefinición académica, es decir, de autonomía efectiva, verdadera capacidad para decidir por sí misma sus objetivos.

Personalmente me adhiero a esta aspiración de una universidad autónoma opuesta al modelo de la universidad empresarial. No está demás subrayar que esa universidad alternativa debe buscar la autonomía sobre todo si tenemos en cuenta de que no sólo en la Universidad Pedagógica, sino en todo el país, se oponen la descentralización a la vida autónoma. En este sentido hay que matizar, como lo hace Miguel Ángel Vértiz en su trabajo “La política educativa como medio de cambio en los sistemas y organizaciones



educativas”, que hay grupos fuertes como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), mexicano que desde hace muchos años están detrás de la propuesta de descentralización progresiva del sistema:

“La descentralización consistió en la creación de direcciones generales de servicios coordinados en cada entidad federativa... Los profesores del SNTE ejercen las mismas prácticas de presión y negociación en los organismos federales, aunque los costos de transacción y organización son mayores que su alternativa de ejercer presión y negociar con los gobiernos estatales”.⁴

También Alejandro Carmona en su trabajo “Paradojas de la descentralización y la gestión educativa en México,” nos advierte que para que la descentralización realmente eleve la calidad es necesaria la voluntad estatal de encauzar los recursos necesarios hacia las regiones y escuelas más pobres.

4. ¿Cuál es el balance de la política educativa en México en los últimos años?

Hay que reconocer que los trabajos de Prudenciano Moreno y Andrés Lozano aclaran este aspecto al hacer un seguimiento minucioso de la trayectoria de la política educativa de Vicente Fox (ex presidente de

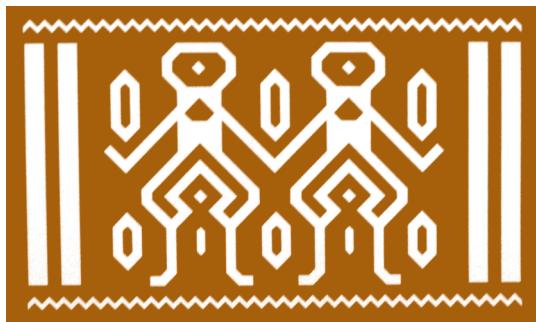
México). Para Prudenciano Moreno, dicha política resulta negativa ya que fracasa toda vez que intenta imponer un modelo internacional estandarizado, restringido al desarrollo educativo de lo cognitivo, lo formal y lo técnico. Este “modelo de educación por competencias” promovido por los organismos de la globalización es un modelo empobrecedor porque no toma en cuenta en lo más mínimo la necesidad de una educación flexible, abierta, multicultural y verdaderamente democrática.⁵

En este aspecto, se puede concluir, como lo hace Prudenciano Moreno, que entre las grandes deficiencias de la política educativa de Fox se puede señalar la falta de un desarrollo educativo integral, es decir, de una política educativa multicultural. Es evidente de que hay un fracaso total cuando la educación se reduce a un monodiscurso pedagógico y monocultural, como si en México no existieran muchas y diversas culturas con sus propios sistemas educativos basados en sus propias tradiciones locales.

Mi coincidencia con Andrés Lozano consiste en no reducir la política de modernización educativa a un desarrollo desligado de las tradiciones culturales locales. En este sentido subraya en su trabajo que no se puede concebir la modernización como el paso de un momento de atraso a otro de adelanto. No hay que romper lo antiguo ni olvidar el pasado. Se pueden revalorar los aspectos tradicionales. Un concepto de modernidad bien entendido no deberá entonces implicar la des-tradicionalización. Estoy de acuerdo con

4 Juan Manuel Delgado en su trabajo “Calidad y política educativa para la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO”, p. 223.

5 Prudenciano Moreno, “Crítica de la política gubernamental para la educación básica en el sexenio 2000-2006”.



este enfoque opuesto a los neoliberales que pretenden la transformación de la educación únicamente con base a las leyes del mercado:

“El gobierno mexicano fundamenta su política educativa en esta forma de considerar el proceso educativo. Con esto espera, de manera automática, que se alcance un desarrollo del país, el cual repercuta en todos los ámbitos de la vida nacional y logre redistribuir la riqueza generada a fin de mejorar la calidad de vida de los trabajadores. Empero, el problema no sólo es la perspectiva que se tenga sobre lo educativo, lo complejo del asunto es cómo se aterriza esta propuesta cuando las desigualdades entre las diferentes instituciones educativas son tan marcadas, tanto en la participación en la matrícula como en la cantidad de personal docente que puede ser insuficiente”.⁶

6 Andrés Lozano, “Apuntes la modernidad y el proyecto modernizador. La educación en México: un ejemplo”, p. 201.

5. ¿Cuáles son los resultados de los programas de estimulación?

Después de analizar el desarrollo de las políticas educativas desde la perspectiva de cómo los gobiernos aplican las recetas del Banco Mundial y de la UNESCO, hace falta sin duda analizar y evaluar los aspectos concretos del financiamiento a la educación. En el libro no faltan referencias detalladas sobre la problemática situación económica de la educación básica y de las Normales, pero lo que más se destaca es la forma del financiamiento de la educación superior. En este sentido apunta el trabajo de María Teresa de Sierra “Cultura de evaluación y acreditación de las universidades públicas en México y las controversias actuales”, que explica el funcionamiento de programas como el PROMEP, PIFI, SNI y CONACYT. La autora nos deja ver que, por una parte, estos programas han contribuido a mejorar el salario de un sector de los profesores universitarios, pero por otra parte, han deteriorado el aspecto profesional sometiéndolos a la lógica del mercado. O sea que hasta el momento no podemos considerar como un hecho positivo la aplicación de los sistemas de estímulos en las universidades. Lo que aparentemente significaría un avance como la dedicación de tiempo completo permite también la simulación mediante el “refriteo” de las propias investigaciones. No está comprobado que todos los investigadores del SNI se dedican de tiempo completo. Muchos de ellos desempeñan simultáneamente trabajos administrativos pese a que el propio reglamento del SNI establece la incompatibilidad. Por otra parte, mientras que en el CONACYT se siga evaluando la investigación educativa y de las

humanidades con criterios de las ciencias naturales (lo cual implica subestimar a las ciencias sociales y la filosofía) únicamente los estímulos servirán para fomentar el trabajo de maquila intelectual, es decir, de poca originalidad en la generación de conocimiento, no digamos ya de la total falta de relevancia, dada su orientación prioritaria en el mercado y no en las grandes necesidades del país. Lo que se nos presenta actualmente es una notable pérdida de la vida autónoma de las universidades. María Teresa de Sierra lo dice claramente:

La pérdida de autonomía de la universidad no se limita al aspecto financiero; se extiende a los criterios de evaluación de los proyectos, en tanto que son fijados de acuerdo con el enfoque de burocracias externas que muchas veces poco tienen que ver con los objetivos a largo plazo de las comunidades académicas, como PROMEP, CONACYT, o el SNI.⁷

¿Hay una alternativa a la evaluación externa? Claro que la hay, y ésta consiste en dejar que las mismas comunidades académicas se autoevalúen con criterios no mercantiles.

Otra idea que cabe resaltar aquí es que así como no hay criterios claros y confiables para la investigación, tampoco las hay para la docencia, lo cual complica más la situación. En el momento actual llegamos a una situación absurda donde gran parte de los académicos al lograr, gracias a los estímulos, el máximo de



ingresos, no pueden jubilarse. Es claro que aquellos que están ya en edad de jubilarse, al hacerlo perderían por ejemplo sus ingresos provenientes del SNI o de su antigüedad en la institución. Lo grave de todo esto es que uno de los resultados de la aplicación de los estímulos en México no ha generado la formación de cuadros indispensables, no sólo para la continuidad de la política de investigación, sino también para la renovación del personal docente.

Por último, sobre el trabajo de Saúl Velasco⁸ tengo algunos desacuerdos con la manera en que define el multiculturalismo y la educación intercultural. En primer lugar no me convence la idea de que el multiculturalismo se remite a Estados Unidos y a los países de influencia anglosajona como Canadá e Inglaterra. Me parecería más adecuado explicarlo desde la realidad misma de los países como México y América Latina. Actualmente disponemos de una abundante bibliografía que nos permite comprender

⁷ María Teresa de Sierra. *Cultura de evaluación y acreditación de las universidades públicas en México y las controversias actuales*, p.130.

⁸ Saúl Velasco. *Racismo y políticas públicas*.

nuestra multiculturalidad de manera diferente a la de los países como Estados Unidos o de la Unión Europea. Esto significa que en México, por ejemplo, la multiculturalidad no es sólo un problema de integración de los inmigrantes, sino más bien de exclusión de los indígenas. Esto no significa que nuestra política educativa no deba hacer frente a la discriminación y al racismo atendiendo la reivindicación de la diferencia cultural desde la escuela. Como dice el mismo Saúl:

En el terreno de la educación escolarizada la enseñanza de la tolerancia y la no discriminación es insuficiente mientras no trascienda el nivel puramente conceptual. Dicho en otros términos, esto significa que las virtudes cívicas necesitan ser ejercidas de manera práctica para poder anclarlas en las conductas y en los hábitos de los ciudadanos en formación. De otro modo, los resultados son limitados e insuficientes.⁹

Es lamentable que se reduzca la enseñanza de la tolerancia y la no discriminación a la pura exposición conceptual o doctrinal; pero este reduccionismo no se debe tanto a la voluntad de los maestros, sino a los funcionarios que no saben cómo planificar académicamente la política de educación intercultural. El problema es más complejo si tenemos en cuenta que lo que se necesita también es pensar y desarrollar en la práctica otra manera de educación multicultural. Hay que explicar el fracaso de la educación intercultural toda vez que concibe la política educativa como integración y asimilación cultural. Lo que se necesita en

México no es una política de educación intercultural basada en la homogeneización y la formación de ciudadanos al estilo estadounidense o europeo. Ciertamente este es un tema muy poco analizado en el libro y que merecería una discusión en mayor profundidad en otro momento.

En lo que corresponde a esta obra puede decirse que, como resultado del trabajo colectivo de los profesores de esta universidad, el fruto parece excelente ya que demuestra altura y madurez intelectual. Este hecho nos estimula a todos a organizar de inmediato un segundo seminario que podría profundizar en algunos temas como la idea de universidad que se necesita. Lo que queda claro, al menos para mí, es que no se trata de una universidad elitista, jerárquica, donde la docencia se ejerce verticalmente considerando a los alumnos como objetos pasivos o personas muertas. En cuanto al gobierno de la universidad, no sólo se descarta al sector estudiantil sino también al personal académico. Todavía hace falta debatir la idea empresarial de la universidad que subordina el trabajo académico al lucro y la ganancia. Según este modelo, la docencia debe encaminarse en esa dirección porque la investigación y la difusión cultural no reditúan dinero “contante y sonante”. Esto es lo que desgraciadamente también ha estado sucediendo en la Universidad Pedagógica Nacional y es lo que ya no deberíamos permitir.



⁹ Ibid, p. 237.