Hacia una evaluación de la modernización educativa

Desarrollo y resultados del ANMEB

*Salvador Camacho Sandoval**

** Profesor-investigador del Departamento de Educación de la Universidad Autónoma de Aguascalientes.*

Resumen:

El artículo analiza la política educativa mexicana impulsada en la década de los años noventa como parte de una estrategia gubernamental de modernización económica y social del país. Considerando como antecedente importante la “revolución educativa” del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, el trabajo pone especial atención en el origen, desarrollo y resultados del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, impulsado durante los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, los que mantuvieron el viejo espíritu de la escuela pública mexicana, pero no lograron revertir significativamente problemas como la insatisfactoria calidad de los resultados y la inequidad en la distribución de los beneficios de la educación. Al final se reflexiona sobre las continuidades y retos que tiene el gobierno de Vicente Fox en educación básica.

Abstract:

This article analyzes the Mexican educational policy launched in the nineties as a part of a governmental strategy for economic and social modernization. This policy has as its precedent the “educational revolution” of the Miguel de la Madrid Hurtado presidency. The article focuses on the origins, development and outcome of the Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, driven by the administration of Presidents Carlos Salinas and that of Ernesto Zedillo, who maintained the “old spirit” of the Mexican public school, but did not manage to significantly resolve the problems of educational quality and inequity in the distribution of educational benefits. Finally, the article includes a reflection on the continuities and challenges that the presidency of Vicente Fox faces in the area of primary education.

Palabras clave: Política educativa mexicana, educación básica, modernización social y económica, evaluación educativa

Key words: Mexican educational policy, basic education, social and economic modernization, educational evaluation

Introducción

El fin de la década de los noventa y el inicio de la siguiente tienen, en México, una marca política singular: el de la alternancia en el poder. Después de 71 años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dejó de gobernar el país. Los resultados electorales del 2 de julio del 2000 favorecieron a la Alianza por el Cambio, integrado por los partidos Acción Nacional (PAN) y Verde Ecologista (PVE). Aunque la alternancia en México tiene su antecedente desde los ochenta con los triunfos de la oposición en varios estados y municipios, el arribo de Vicente Fox a la presidencia no tiene precedente. En un país con una vieja tradición presidencialista y con instituciones autoritarias, el cambio de primer mandatario y la nueva conformación de las cámaras de diputados y senadores es un hito en la historia política del México contemporáneo.

A partir de este gran acontecimiento político, los pronunciamientos a favor de cambios en la política económica y social del gobierno han sido constantes. Como candidato, Vicente Fox asumió un discurso radical y, una vez en el poder, los ambiciosos propósitos han bajado de intensidad. La realidad, dicen, impone moderación y continuidad. Por su parte, desde la sociedad civil, numerosos grupos continúan demandando respuestas y soluciones a los ya viejos problemas del país. La marginación social de los indígenas es sólo una de las expresiones de esta realidad nacional.

En educación, se pretende responder a las demandas sociales y a las necesidades del sistema educativo, para ello el Presidente ha mencionado que hará una “revolución educativa”. Con estos conceptos, el destacado priísta Jesús Reyes Heróles, había definido su proyecto como titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el gobierno de Miguel de la Madrid. Sin duda, la nueva administración tiene enormes retos en materia educativa, sobre todo por las expectativas que ha creado y por el interés de revolucionar la educación en el país.

En el terreno de la educación, de cara a esta nueva realidad, varias preguntas saltan a la vista: ¿en qué consiste la propuesta educativa de Vicente Fox?, ¿cuál es realmente la novedad de su política?, ¿qué visión de la educación y medidas adoptadas por los gobiernos priístas continuarán y cuáles no? Para responder a algunas de estas interrogantes, también se hace imprescindible responder otras que se concatenan entre sí: ¿cuál es el lugar que ha tenido la educación en la política de modernización del país iniciada con Miguel de la Madrid, fortalecida con Salinas de Gortari y continuada con Ernesto Zedillo?, ¿cuál es el balance que podemos hacer de la modernización educativa impulsada durante los dos últimos sexenios? Y, en concreto, ¿cómo se instrumentó y cuáles fueron los resultados del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado en mayo de 1992?

El presente trabajo tiene como objetivo hacer anotaciones que se sumen al necesario balance y evaluación de la política educativa impulsada en los años noventa. Específicamente se trata de un recuento, en el marco de la política de modernización económica y social del país, de la instrumentación del Acuerdo en varios estados de la república. Para ello se hace, en primer lugar, una caracterización de esta política modernizadora para, después, abordar la reforma educativa y analizar algunos resultados del Acuerdo a partir de los informes y evaluaciones que hicieron de su desempeño los mismos estados. Finaliza con una reflexión sobre los retos del actual gobierno de la república.

Los años noventa: “cambio de ruta”

El rasgo principal de la educación en los años noventa fue el de la modernización, pues uno de los propósitos centrales de los gobiernos era adaptarla a los cambios económicos que requería el país en el contexto de las transformaciones mundiales marcadas por nuevas reglas del libre mercado. La política económica del gobierno tuvo un viraje en el periodo de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), quien había anunciado desde su campaña “un cambio de ruta”, que equivalía a “cambios certeros, realistas y profundos”. Durante su sexenio, el Presidente inclinó la balanza hacia el proyecto modernizador,¹ pero sus medidas para enfrentar la crisis fueron tibias.

El proyecto “modernizador”, calificado también como neoliberal, fue impulsado con más decisión y vigor en el siguiente sexenio, el de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), y continuado con Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000). La ideología que impregnaba toda acción del salinismo era el “liberalismo social” y el mismo Presidente se encargó de decir que su gobierno ni era neoliberal ni estatista, sino que asumía una postura intermedia.² El gobierno pretendía no sólo garantizar que la crisis no se agudizara, sino también dar un nuevo rumbo al desarrollo económico del país. La conclusión era que con la política económica tradicional era muy difícil vincularse a los mercados internacionales y expandir el mercado interno, posponiendo así la satisfacción de las crecientes necesidades sociales.³

En su toma de posesión, Carlos Salinas se había comprometido a modernizar al país, debido a que México estaba inmerso en “un mundo de profundas transformaciones” y de gran competencia

internacional.⁴ Para ello se reformó la Constitución Política, en particular aquellos artículos —27, 3º y 130— que se concebían intocables porque reflejaban los ideales de la revolución mexicana.⁵ Las reformas al artículo 3º —relativo a la educación— y al 130 —que se refiere a la personalidad jurídica de las iglesias— abrieron una nueva perspectiva en favor de la libertad de enseñanza y la participación, sobre todo, de la católica en la vida social y política. Ahora la jerarquía católica no tiene los obstáculos que surgieron desde la Constitución en 1917 y que tantos problemas causaron durante la guerra cristera, el gobierno de Lázaro Cárdenas y con la puesta en marcha de los libros de texto gratuito.⁶

En el terreno económico, se propició aún más la venta de empresas paraestatales, la apertura a las transnacionales y las negociaciones con los gobiernos de Canadá y, sobre todo, de Estados Unidos para abrir las fronteras al libre mercado entre los tres países. Se dijo entonces que la privatización traía consigo mejores oportunidades de empleo, salario y productividad.⁷ En general, el gobierno planteó como salida una mayor integración económica con los países desarrollados.⁸

En política social, el gobierno salinista creó un ambicioso proyecto: el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que pretendía aterrizar la ideología del “liberalismo social”. Por su importancia e impacto político, este proyecto permitió que el mismo Presidente de la república afirmara que, desde el gobierno de Lázaro Cárdenas, no se había dado en México una política social tan importante y amplia como la de Solidaridad. Los medios de comunicación pregonaban tanto sus logros que parecía un “nuevo evangelio de progreso”. Se llegó a decir que gracias al presidente Salinas, con PRONASOL, nadie podía decir que hubiera un sólo mexicano olvidado en México. Tal afirmación, sin embargo, fue desmentida por un hecho que trastocó radicalmente el panorama del país: el primero de enero de 1994 un grupo de indígenas en Chiapas se levantó en armas exigiendo la restauración de la “legalidad y la estabilidad de la Nación deponiendo al dictador”.⁹

En diciembre de 1994, en el marco de la sucesión presidencial, surgió otro gran problema: apareció una nueva crisis que mostró las debilidades de la política económica adoptada así como la falta de participación social en la definición de políticas de desarrollo. El panorama social al final del sexenio era dramático: 25 personas ricas —algunas de las cuales figuraban en la lista de los más ricos del mundo— controlaban más ingresos que 25 millones de mexicanos pobres.

En ámbito político, el gobierno salinista fue reacio a negociar con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y hábil para tratar con el PAN. Las relaciones entre el PRI y el gobierno no cambiaron y, lejos de disminuir el presidencialismo, Salinas incrementó su poder. Para el historiador Enrique Krauze, en conclusión, “no se abrió paso a la democracia porque no se quiso”.¹⁰ Para otros había modernización económica pero no política, y el empuje neoliberal que fascinó al mundo le causó grandes estragos a México.¹¹ Se trataba de hacer cambios, dijeron otros, con una visión tecnocrática sin considerar la participación social.¹²

Al interior del PRI también hubo serios problemas, como los asesinatos de su candidato a la presidencia de la república, Luis Donaldo Colosio y, meses después, del líder del partido, José Francisco Ruiz Massieu. El salinismo pasó del esplendor momentáneo a la debacle intempestiva. La corrupción contribuyó a ello y ejemplos hubo en abundancia, como el de los militares vinculados con el narcotráfico y el de Raúl Salinas de Gortari. Sobre la corrupción, el director de *Proceso* dijo: se hizo “negocios privados con el grano en un país mal alimentado y, en zonas desgarradas, hambriento”.¹³

Frente a las nuevas circunstancias, el gobierno de Ernesto Zedillo se vio obligado a considerar la pluralidad política y ciertas demandas sociales y expresó su disposición para ofrecer condiciones equitativas y respeto a los triunfos de la oposición en las contiendas electorales futuras. Esta disposición favoreció al PAN en varias entidades y el PRD, con Cuauhtémoc Cárdenas al frente, ganó el gobierno del Distrito Federal.

Se reclamaba una modernización política, pero los problemas económicos seguían. Para intelectuales ligados al salinismo, “el verdadero rostro” de la opresión no era político sino social y económico; en esta perspectiva la falta de democracia no era un problema central; mientras que, para otros, en cambio, aunado a la presencia de tecnócratas autoritarios eran factores que provocaban los problemas de pobreza.¹⁴ El hecho era que México, a finales del siglo XX, seguía manteniendo esa lucha constante por querer alcanzar los niveles de modernización europea y norteamericana sin poder lograrlo completamente sino en fragmentos y en la superficie. Otra vez, como dijera Alfonso Reyes, fue imposible llegar “al banquete occidental de la cultura”.

La ruptura política entre Salinas y Zedillo no significó modificación en el modelo de desarrollo social y económico apuntado por De la Madrid, sino su continuación y consolidación. La tarea educativa sólo era una expresión de esta tendencia modernizadora.

La educación, palanca modernizadora

La firma del Tratado de Libre Comercio representó también una muestra importante del proyecto modernizador en la política económica nacional. En 1991 un grupo de investigadores se reunió en un seminario para analizar y discutir los temas de la educación y la cultura ante el TLC. Algunas preguntas fueron: ¿se encuentra la educación mexicana en condiciones de preparar a la población para este desafío?, ¿qué cambios suscitará la apertura comercial en la identidad y hasta en los conceptos de nación y soberanía?¹⁵ Lo que ocurría en torno a la relación entre educación y TLC, en síntesis, no era otra cosa sino una expresión más de un proceso largo de composición nacional e internacional de los mercados culturales y de modernización de los sistemas educativos en relación con las cambiantes necesidades productivas.

Esta política de vincular la educación con la modernización de la economía fue un rasgo central de ciertos países latinoamericanos en la década de los noventa, donde hicieron “ajustes” a sus sistemas educativos bajo patrones “universalistas” propuestos por organismos internacionales. Para algunos analistas estos cambios trajeron consigo consecuencias negativas,¹⁶ pues eran parte de la “realidad neoliberal”, para otros, en cambio, la apertura económica era “un paso hacia la construcción de un verdadero orden internacional”.¹⁷ En este sentido, la incorporación de México al proceso de globalización de los mercados lo obligaría a ser competitivo internacionalmente y a realizar cambios sustanciales en el sistema educativo nacional.¹⁸ Finalmente, la reforma educativa se desarrolló durante los siguientes años, al consolidar lo iniciado en 1992 e incorporando nuevos programas entre 1994 y 2000, como la reorganización de los compensatorios, la incorporación de otros de tecnología educativa, la reforma curricular de la enseñanza normal, etcétera.

Un antecedente importante de la reforma fue el impulso descentralizador del gobierno de Miguel de la Madrid, pero hubo una crisis económica que obstaculizó el mejoramiento del sistema educativo y la educación misma de la población. En concreto, el deterioro de la economía familiar debilitó la demanda de escolaridad y aumentó los problemas de reprobación y deserción. Además, a diferencia de otros años, el presupuesto asignado a este sector fue menor y el deterioro de los servicios se generalizó, afectando e imposibilitando no sólo ampliar sino sostener las ya de por sí limitadas acciones dirigidas a la población de “difícil” atención.¹⁹

Con todo, se avanzó en el proceso de descentralización. Según Miguel de la Madrid, México exigía una “revolución educativa”, ya que la educación era la gran palanca del cambio social. Por ello era necesario crear las condiciones para garantizar un ciclo básico de diez grados.²⁰ La descentralización educativa era parte del “gran movimiento de descentralización de la vida nacional” expresada en otras actividades del gobierno federal,²¹ pero no estuvo exenta de críticas: algunos dijeron que era general, abstracta y sin claridad en cuanto a su contenido; otros la consideraron como una medida tendiente a transferir del gobierno federal a los estatales sólo la carga económica de la educación; y otros más que se trataba de perjudicar a los agremiados del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). En respuesta, el secretario de Educación, Jesús Reyes Heróles, dijo que “podría haber una revolución educativa sin descentralización, aunque perdería en mucho su eficacia y profundidad”.²²

Durante esos años el secretario de Educación no negaba la problemática, en una ocasión dijo: “Persisten fallas e insuficiencias en nuestro sistema educativo, referidas principalmente a la calidad, a la justicia educativa y a la organización de los servicios”. Y concluía enfático: en México se vive una “crisis educativa, una crisis extensa, profunda y persistente que afecta todos los niveles educativos”. Por esto, para Reyes Heróles, si la sociedad en su conjunto no se movilizaba la “revolución educativa” sería un fracaso;²³ y no se movilizó, quien sí lo hizo fue el SNTE, pero no para apoyar la política educativa de la SEP.

Las dificultades para mejorar la educación estaban relacionadas con factores de carácter político y sindical. Por ejemplo, al interior del sistema educativo, la descentralización inició titubeante, se rectificó, pero al final se canceló, cuando la SEP entregó todo el poder de decisión al SNTE y los secretarios de las secciones sindicales se convirtieron en los dueños del proceso de descentralización y de las delegaciones estatales. Para 1988 este proceso, de alguna manera, retrocedió o se complicó. Isaías Álvarez señala que se “reconcentraron” las decisiones importantes en política educativa.²⁴

Para Gilberto Guevara Niebla, especialista en el tema y partícipe de la reforma educativa salinista, durante el sexenio de Miguel de la Madrid no hubo un impulso decisivo a la educación. Jesús Reyes Heróles era un político que coordinó la “revolución educativa” y provocó expectativas, pero fue interrumpido con su fallecimiento; y González Avelar, por su parte, no continuó con el proyecto anterior y sí cedió el poder al SNTE.²⁵ En términos generales, dice Juan Prawda, de 1982 a 1987 las medidas instrumentadas no contribuyeron significativamente a resolver varios problemas ancestrales, como las disparidades existentes entre distintos estados en relación con la cobertura y la eficiencia de la educación básica. Prawda completa el panorama señalando la simbiosis entre la SEP y el SNTE como un serio problema del sistema educativo mexicano, y se refiere a una serie de “patologías”, como el burocratismo, la falta de comunicación y la subordinación de los fines a los medios.²⁶

En suma, durante el sexenio delamadridistas, como en otros ámbitos de la vida política, económica y social, en educación se perdió la oportunidad de hacer cambios importantes, pero sentó algunas bases para lo que vendría después.

La modernización educativa y el ANMEB

Frente a un panorama crítico en el sistema educativo, se impulsaron cambios en la política de este sector. Se dijo, entonces, que la educación tenía una altísima prioridad, porque era una explicación histórica, una razón estratégica y un imperativo de equidad social.²⁷ Primero Carlos Salinas y después Ernesto Zedillo fueron enfáticos en señalar que no podía haber reforma económica sin reforma educativa.

Siendo presidente electo, Salinas de Gortari encargó al entonces director de la revista *Nexos*, Héctor Aguilar Camín, que convocara a un grupo de especialistas en educación para generar “un reporte sintético y global del estado de la educación nacional, sus principales rezagos, y anticipar los desafíos del sistema escolar en el futuro inmediato”. Como conclusión, se dijo que México era un país de reprobados y que la tendencia nacional era reproducir un círculo vicioso. El estudio enlistó los rasgos de una crisis educativa: bajo rendimiento académico, ineficiencia escolar, desarticulación educativa, leyes excluyentes de la sociedad, educación irrelevante, evaluación deficiente, etcétera. A manera de propuesta, el equipo de trabajo señaló que para superar los problemas arriba mencionados, se requería de una reforma profunda del sistema educativo.²⁸

Es importante señalar que varios de los diagnósticos y propuestas del proyecto de modernización educativa fueron perfilados varios años antes (véanse el Plan Nacional de Educación de 1977, los libros de Juan Prawda, el proyecto descentralizador de Miguel de la Madrid-Reyes Heróles e innumerables artículos que se escribieron sobre la crisis de la educación en la década de los ochenta) y algunos otros que fueron elaborados en la marcha, alimentados por la intensa

negociación entre la SEP y el SNTE y por el debate provocado por los primeros pasos dados para la reforma curricular de la educación básica, así como por el influjo de varios documentos internacionales (*Educación para Todos* y los de la CEPAL) y la colaboración de varios investigadores en la administración educativa y los grupos de asesores.²⁹

Después de 1988, con un aguda crisis económica y serios problemas postelectorales, se elaboró el *Plan Nacional de Desarrollo, 1988-1994*. En él se señaló que la educación moderna debía “responder a las demandas de la sociedad, contribuir a los propósitos del desarrollo nacional y propiciar una mayor participación social y de los distintos niveles de gobiernos”.³⁰ Asimismo, el punto de referencia constante comenzó a ser la comparación internacional: “No olvidemos —dijo en una ocasión el Presidente— que a las potencias económicas de Europa y de Asia las ha colocado en un lugar de privilegio la enorme calidad de su sistema educativo. Nuestro propósito es alcanzar esa calidad”.³¹

Con base en este reconocimiento y estos propósitos, el gobierno federal elaboró el *Programa para la Modernización Educativa, 1989-1994*.³² Sin embargo, las acciones derivadas no tuvieron la fuerza suficiente hasta que se elaboró y aprobó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado el 18 de mayo de 1992, después de un delicado proceso de negociación y concertación en el que participaron el titular de la SEP, los ejecutivos estatales y la dirigencia del SNTE. Para Gilberto Guevara Niebla, corresponsable de elaborar el nuevo proyecto educativo y luego subsecretario de educación básica, la situación fue la siguiente:

Salinas quería responder al desafío de la competencia internacional, por lo tanto impulsó la educación, pero ¿cómo podía cambiar la educación con un partido como el PRI que era antineoliberal?, ¿cómo hacer cambios con un sindicato como en SNTE? Salinas estratégicamente quitó a Jonguitud y puso a Elba Esther Gordillo. Desde que llegó a la presidencia de la república, Salinas consideró a la educación y a la economía como prioritarias.³³

El retraso de más de tres años, obedeció, según Arnaut, a varios factores: entre otros, al conflicto magisterial que terminó con el descabezamiento y disolución de Vanguardia Revolucionaria y la llegada de un nuevo grupo a la dirección del SNTE; que decía apoyar el proyecto de modernización educativa del presidente Salinas pero, al mismo tiempo, impugnaba el *Programa Nacional para la Modernización Educativa* y los pasos pospuestos para su cumplimiento. La descentralización se postergó también debido a que no existía una base legislativa fuerte para apoyar las medidas, además por el cambio de titular de la SEP, en enero de 1992.³⁴ El Acuerdo Nacional, entonces, fue importante porque, con el respaldo del SNTE, impulsó la reforma educativa postergada.

Los tres apartados del Acuerdo Nacional fueron la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función magisterial. El proceso de federalización inició zigzagueante, pero logró mover una vieja estructura que se hallaba, en muchas de sus partes, anquilosada. Tal reestructuración político-administrativa, como lo resalta Justa Ezpeleta, se acompañó y fusionó con una reforma de la educación básica “de magnitud y profundidad inéditas”,³⁵ aunque el proceso no fue ni ha sido simple y fácil, además de que presenta algunos riesgos para el futuro e implicaciones no previstas en el magisterio y, en general, en la política educativa nacional.³⁶

De algunas de las intenciones no escritas del Acuerdo, Guevara Niebla, menciona lo siguiente:

El subsistema de educación básica estaba podrido, la SEP era una burocracia que tenía hasta 20 funcionarios en cada estado y el CONALTE era muy rígido. La descentralización era necesaria. Según nosotros la participación social tenía dos sentidos: el pedagógico, porque frente a los cambios culturales, la influencia de la TV, etcétera, se requería de la participación de los padres de familia para hacerlos actores en la escuela; y el político, es decir, equilibrar el poder del SNTE para que ya no pudiera hacer de las suyas como lo venía haciendo. El segundo cambio era el de los contenidos de la educación básica, aquí se manejó la idea de “la vuelta a lo básico”, que proponía también el Banco Mundial, para ello se propuso volver a las asignaturas, abandonando el enfoque interdisciplinario... El tercer cambio tenía que ver con los maestros, en ese tiempo había dinero y se aumentó el salario.

Según el exsubsecretario de Educación Básica, “Desde Vasconcelos y Torres Bodet no se habían metido al fondo de los contenidos”. En conjunto, los tres grandes proyectos del Acuerdo constituían la base de una reforma educativa que intentaba responder al proyecto social y económico de los gobiernos de Salinas y Zedillo. La reforma, en su sentido amplio, incluía la Ley General de Educación, publicada en 1993. Siendo todavía secretario de la SEP, Ernesto Zedillo ubicó los cambios educativos en una reforma de Estado y habló de la importancia de la educación en el futuro:

En el siglo XXI, el verdadero progreso entrañará un sistema educacional fortalecido, pertinente, eficaz y competitivo. De ahí la relevancia de impulsar la educación nacional, extendiendo su cobertura, elevando su calidad y afinando su capacidad para promover los nuevos avances que reclaman el país y nuestro tiempo... En el curso de la época moderna, la educación ha sido y seguirá siendo vehículo de equidad social. Muchas son las sociedades avanzadas que han comprobado que una mayor educación se corresponde con una más justa distribución de la riqueza. Un buen sistema educativo es indispensable para alcanzar el desarrollo, fortalecer el Estado nacional y preservar la soberanía.³⁷

Con todo, el sexenio salinista terminó ya no con un discurso optimista, sino con problemas económicos y sociales agudos y con una realidad educativa que estaba lejos de ser resuelta. Zedillo prácticamente continuó con lo que él mismo impulsó como titular de la SEP. El mismo *Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000*, consideró explícitamente la continuidad del Acuerdo, ya que definía “un conjunto de tareas para consolidar las innovaciones que (estaban) en marcha a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica”.³⁸

En 1999, la SEP realizó una “semblanza de la educación en México”, considerando la gestión del Estado en este rubro. Uno de sus propósitos fue contribuir a alimentar la reflexión sobre los logros y retos del sistema educativo nacional. Según este documento, algunos de estos desafíos siguen siendo “lograr que todos los niños y jóvenes cursen y culminen con éxito la instrucción básica”, así como atender “el continuo mejoramiento de la calidad de los servicios educativos”, a fin de que efectivamente contribuya “al desarrollo nacional y al bienestar de las personas”.³⁹

El reconocimiento de rezagos y logros lo hicieron los mismos responsables de impulsar las tareas de la SEP, al participar en la elaboración de las *Memorias* de dicha Secretaría. En este documento Carlos Mancera y Luis Vega señalan que la federalización educativa de los años noventa constituye uno de los cambios más importantes y profundos en la organización del sistema educativo en México durante el siglo XX, y que dicho proceso ha permitido a los estados tener logros notables que no hubieran sido posibles si la educación continuaba operando de manera centralizada. Pero también reconocen que uno de los retos más importantes sigue siendo enfrentar el problema de los estados más rezagados que no avanzan al “ritmo que exigiría su incorporación plena al desarrollo”.⁴⁰

Ciertamente, uno de los principales problemas sigue siendo la desigualdad educativa que no ha sido bien atendida por el gobierno, pues tanto en primaria como en secundaria la educación tiende a reforzar —el lugar de combatir— la desigualdad que ancestralmente ha existido en la sociedad y entre los estados del país. En educación básica, por ejemplo, los índices de eficiencia terminal están inversamente correlacionados con los indicadores de marginalidad de los estados. En materia de calidad de la educación, se sabe, por los exámenes del Programa de Carrera Magisterial aplicados anualmente a aproximadamente siete millones de niños de primaria, que las escuelas que obtienen “rendimientos muy bajos” están concentradas, en una mayor proporción, en las entidades económicamente menos favorecidas. Esto se puede observar también en secundaria con los resultados del EXANI-I que aplica el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL).⁴¹ En suma, como lo ha señalado Sylvia Schmelkes, la educación básica ha tenido logros notables en el siglo XX, pero aún enfrenta serios problemas como la insatisfactoria calidad de los resultados y la inequidad en la distribución de los beneficios de la educación.⁴²

Por todo esto, los resultados del proyecto modernizador en educación, expresado en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, requieren de un análisis riguroso y pormenorizado. Uno de sus fines es ofrecer elementos de apoyo para los nuevos tomadores de decisiones. Este trabajo de evaluación y análisis ya se ha iniciado, tal como lo muestran los excelentes estudios de caso que han coordinado Víctor Alejandro Espinoza⁴³ y María del Carmen Pardo,⁴⁴ pero falta mucho por hacer.

Como ya se dijo, la SEP, por su parte, ha tenido la iniciativa de hacer un análisis general del Acuerdo a ocho años de haberse firmado. Algunos de los resultados de esta evaluación se presentan a continuación.

Límites y logros del ANMEB

En 1999 la SEP envió a las entidades federativas una guía de trabajo para evaluar e informar sobre lo realizado en sus sistemas educativos. La guía fue analizada y enriquecida por los responsables de la educación en los estados y, posteriormente, fue respondida por sus equipos de trabajo. Una vez recopilados los informes y evaluaciones, la Secretaría encargó a un grupo de investigadores de la educación un trabajo de análisis que fue remitido a las entidades para precisar o corregir lo que consideraran apropiado. El resultado de este laborioso trabajo fue publicado y ciertamente representa “una experiencia valiosa que arroja luz sobre el quehacer de la educación básica desde 1992 y señala los retos de los próximos años”.⁴⁵

A continuación se retoman algunas de las conclusiones elaboradas en el apartado de calidad.⁴⁶ El propósito es destacar grandes afirmaciones que, si bien son sabidas por algunos, tienen el respaldo del análisis detenido y detallado de los reportes que presentaron los responsables de la educación en los estados, con cotejos de la información de la SEP. Se parte de la premisa de que si ahora se habla de hacer una “revolución educativa”, una de las tareas necesarias es conocer en detalle lo que se ha estado haciendo y los resultados que se han logrado en todos y cada uno de los estados. Por razones de espacio, a continuación sólo se anotan algunas conclusiones.

1) El Acuerdo Nacional de para la Modernización de la Educación Básica es adoptado por las entidades, en el marco de un pacto federal (“nuevo federalismo”) que ha ofrecido la oportunidad para que dichos estados puedan hacer innovaciones y cambios de acuerdo con las necesidades y características propias.

2) Según la información proporcionada por los estados y la misma SEP existen, sin embargo, evidencias de un proceso desigual en el desarrollo de los sistema educativos estatales. En este sentido, un punto importante es el nivel de integración de la nueva administración educativa en donde ya existían subsistemas de educación básica previos a la federalización. En los hechos hay estados que presentan indicadores de rezago en comparación con el resto de la región, aunque en algunos rubros destacan frente a los otros. Resaltan, por ejemplo, los programas de tecnología educativa y actualización de los profesores donde hay notables contrastes interestatales. Es decir, se puede notar cómo en algunas entidades estos programas parecen ser prioritarios para las autoridades educativas, pero en otros todavía no. Habrá que hacer un estudio con más detalle sobre los programas más importantes. El material recopilado y las síntesis elaboradas son sólo insumos.

3) En este mismo sentido, no se puede decir que existan estados que estén cumpliendo cabalmente con todos los propósitos del Acuerdo y que sean ejemplos a seguir. Como se mencionó, existen entidades sobresalientes que tienen —además de buenas condiciones sociales y políticas— personal capacitado y organización apropiada para no sólo cumplir con los lineamientos del Acuerdo Nacional, sino para aprovecharlo y tomar medidas tendientes a mejorar sus sistemas educativos. Lo que sí puede tomarse en cuenta, como punto de

referencia básico, es la manera como ciertos estados trabajan algunos programas particulares y cómo han tenido cierto éxito.

4) La pregunta que surge es ¿cuáles son los factores que influyen y determinan estas igualdades y desigualdad en el cumplimiento de los objetivos de los programas derivados del Acuerdo Nacional? Algunos factores posibles que explican las marcadas diferencias son: las historias desiguales de los sistemas educativos estatales; las condiciones socioeconómicas diversas; las políticas homogeneizadoras de los órganos centrales que no atiende de manera desigual a los desiguales; la iniciativa y los recursos que ofrecen los gobiernos estatales y municipales; las iniciativas y obstáculos de las secciones sindicales y organizaciones sociales y, entre otros, las tradiciones burocráticas y laborales en el ámbito de la supervisión y gestión escolar. Estas son parte de las dificultades que hacen que las reformas no lleguen a la escuela.

5) De la información recopilada, también se puede decir que algunos proyectos surgidos del Acuerdo Nacional no han sido producto de la descentralización y, por lo tanto, de las iniciativas de los gobiernos estatales sino decisiones tomadas por el gobierno federal a través de la SEP. En varios casos la federación se reserva facultades importantes para decidir sobre programas y, por consiguiente, sobre recursos. Puede parecer que el gobierno federal se adelanta en la toma de decisiones no sólo por ser el organismo rector o porque aún el proceso de federalización y democratización en el país es incipiente —y hay resistencia a perder control en decisiones fundamentales— sino porque se asume este liderazgo debido a que en algunas entidades todavía no existen las capacidades y el compromiso suficientes para mejorar sus sistemas educativos. Aquí es clave la elaboración, distribución y control del presupuesto educativo destinado a los estados, así como la nueva estructura de la negociación salarial.

6) Algunas preguntas que saltan a la vista son: ¿las administraciones gubernamentales han expresado su interés en la educación ofreciendo más recursos y una mejor administración educativa propia? ¿Existen consensos entre gobierno, organizaciones sindicales y grupos de la sociedad en favor de un claro proyecto educativo en los estados? ¿La descentralización “real” no incrementaría la desorganización educativa que se percibe en algunos estados y la conformación de grupos de poder sin interés “real” en la educación? ¿Cuáles son, entonces, los límites de la descentralización y del pacto federal, a la luz de los procesos políticos dinámicos y muchas veces contradictorios que dan la pauta en la definición misma de estos límites?

7) Algunos de los cambios que se perciben en los informes de los estados es que el Acuerdo Nacional logró sensibilizar y movilizar a actores sociales antes marginados de las actividades educativas en las entidades. Algunas actividades de la descentralización involucran no sólo a las administraciones estatales y organizaciones sindicales, sino también a partidos políticos, organismos empresariales y de trabajadores, asociaciones de padres de familia, etcétera.

8) Una parte fundamental en la reforma educativa es la participación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; ya que en todos los programas importantes esta organización laboral está presente. Con el Acuerdo Nacional, el SNTE se hizo corresponsable de su diseño e instrumentación y, a la fecha, habrá que evaluar el desarrollo de la reforma educativa a la luz de la manera como ha apoyado o, en su caso, frenado algunas medidas. Ninguna valoración rigurosa y objetiva de las reformas educativas estará completa si no se considera un análisis pormenorizado de la participación del Sindicato.

9) A diferencia de 1992, cuando se firmó el Acuerdo Nacional, en la actualidad, con un nuevo gobierno federal, los estados cuentan con una gran cantidad de programas destinados a ofrecer más y mejor educación a su población. Existen nuevos contenidos educativos en los planes y programas de estudio; hay libros de texto especializados para indígenas, por estado, etcétera; se producen materiales educativos que no se tienen en la mayoría de los países de América Latina; la nueva tecnología educativa propia de los países desarrollados se puede

encontrar en algunos estados del país; y los maestros, que son el elemento fundamental del proceso, tienen múltiples opciones formativas y relativamente mejores ingresos económicos y prestaciones laborales que otros trabajadores. Con todo, los indicadores de rendimiento académico de los estudiantes siguen siendo bajos y no han variado sustancialmente en años.

10) Es así que a nueve años de haberse firmado el Acuerdo Nacional el desarrollo de la educación en México presenta nuevas realidades aunque también en algunos aspectos fundamentales, no ha cambiado mucho. Por esto, se puede decir que la puesta en práctica de la modernización educativa ha traído aparejada nuevos escenarios, contradicciones, resistencias, expectativas, incertidumbres y esperanzas que requieren de ser tomados en cuenta.

11) Si se puede hacer referencia a las certezas con visión de futuro una cosa queda clara, después de haberse hecho una revisión de los reportes de los estados: la política educativa actual exige y demanda la creación de nuevas bases de relación entre los actores involucrados: gobierno federal y estatales, dirigencias sindicales nacional y locales, padres de familia y maestros. Estas nuevas bases están en construcción y requieren que los actores las hagan explícitas para definir y negociar las responsabilidades y compromisos de todos y cada uno de ellos. Las preguntas que habrá que responder, entre otras, son: ¿Qué le toca a cada quien?, ¿para qué?, ¿cuál es el propósito fundamental de una reforma tan compleja que incluye no sólo la descentralización, sino también una modificación curricular y pedagógica de nuevo cuño que conduzca a la formación de ese nuevo ciudadano que requiere el país?

12) En esta discusión compleja de asuntos complejos, sólo queda claro algo muy sencillo: la atención prioritaria a la educación de los niños, que son la razón de todos estos análisis y de todos los sistemas educativos.

Junto con esta realidad llena de contrastes y contra los fantasmas de la presunta tendencia privatizadora, si una cosa habrá que recuperar del ANMEB —y de toda la reforma de la educación básica en los años noventa— es su carácter público, nacionalista, gratuito y laico. Como bien lo señala Olac Fuentes Molinar al referirse al periodo 1995-2000, paradójicamente, frente a los cambios acelerados en la economía y en la vida social y cultural del país, expresado en la producción e intercambio de conocimientos nuevos y bienes materiales, la educación impulsada en estos años mantuvo el viejo espíritu de la escuela pública mexicana,⁴⁷ el cual tiene su concreción en leyes y, sobre todo, en una larga experiencia que ya ha sido analizada detalladamente por historiadores de la educación.

Consideraciones finales

Los propósitos y lineamientos que en política educativa se han definido en el gobierno de Vicente Fox no varían mucho de los de la modernización educativa. Los retos siguen siendo: ofrecer más y mejores oportunidades de acceso y permanencia de los estudiantes en la escuela, elevar el nivel educativo de los mexicanos, “adoptar el concepto de calidad como pasión y como un compromiso indeclinable”, lograr la participación de los padres de familia en el proceso educativo, apoyar el desarrollo de los maestros y avanzar en la descentralización. Tal vez la novedad del discurso gubernamental sea el énfasis que se le ha dado a la educación valoral,⁴⁸ la cual ha dado pie, junto con la presunta tendencia proempresarial en educación, a múltiples cuestionamientos.

Para elaborar el programa de educación del sexenio foxista se convocó a expertos, algunos de los cuales estuvieron vinculados —de una u otra manera— a la Secretaría de Educación Pública. En parte, es por ello que el trabajo que realizaron atendió a la continuidad de proyectos y reconoció problemas y rezagos. Particularmente en educación básica, el equipo de trabajo hizo referencia a la reforma iniciada en 1992 que se cristalizó en el proceso de federalización pero que “es aún inacabado e imperfecto”.⁴⁹ Como novedades, el documento destacó el Sistema de Becas y Créditos Educativos, las escuelas de calidad, el Instituto Nacional para la Evaluación de la

Educación y el Consejo Nacional de Autoridades Educativas. Además, puso énfasis en un sistema flexible en educación media y superior, la participación social y la educación intercultural.

La idea no es, entonces, cambiar de rumbo sino reconocer que dicha reforma fue acertada y que hay que continuarla a fin de cumplir con sus objetivos. El equipo de ninguna manera se propuso “revolucionar la educación” tal como lo ha señalado el presidente Vicente Fox. Uno de los principales autores del documento, Pablo Latapí, es claro al respecto:

Los trabajos del equipo de transición no tuvieron la tamaña pretensión... No tuvieron —ni podrían tenerla dada la premura— ni la profundidad necesaria ni mucho menos la pretensión de ofrecer una visión integrada de la política educativa que en este momento requiere el país. De esto a una “revolución educativa” hay mucho trecho.⁵⁰

El mismo Latapí reconoce que ignora “qué visión filosófica de la educación y qué nuevo proyecto de país vayan a guiar las decisiones de la SEP en este sexenio” y agrega: “ojalá sean tan grandiosas y estén tan bien fundamentadas que merezcan el nombre de revolucionarias, pero aún lo estamos esperando”.

Los obstáculos son varios. Uno es de orden político, pues no se quiere mover demasiado a un sector que se considera potencialmente conflictivo, sobre todo después de tantos cambios impulsados en la década anterior. Las experiencias en los estados con gobiernos panistas muestran que los responsables de la educación, incluso, han cedido a las presiones del SNTE en detrimento del proyecto educativo. Otro obstáculo es de carácter económico y financiero; las promesas de campaña relativas a aumentar el presupuesto en este sector todavía no han sido cumplidas.

La alternancia política en sí misma no plantea alternativas novedosas ni da respuestas correctas a los problemas y rezagos del país, en este caso en materia educativa. La experiencia que se tiene en algunos estados ofrece una enseñanza al respecto pues, no obstante que la descentralización permita más posibilidades de acción en los estados, éstos no siempre la aprovechan. El trabajo de evaluación que se hizo de Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica permitió comparar el trabajo que han hecho los gobiernos estatales y se puede concluir, con cierto nivel de generalización, que no existe una correspondencia entre alternancia política y mejoría en la capacidad de instrumentar una política educativa innovadora.

Las experiencias educativas en varias entidades federativas —que han sido analizadas en los libros antes citados de María del Carmen Pardo y Víctor Alejandro Espinoza— dejan ver que, en gran medida, los cambios que se están dando en algunos estados tienen que ver más con la descentralización y la capacidad de gestión de sus gobiernos que con su signo partidista y las nuevas administraciones no cuentan con experiencia ni han destacado por tener equipos profesionales y presentar alternativas educativas importantes, más allá de un discurso que enfatiza la “educación integral y en valores”.

El reto sigue siendo que la educación sea realmente una tarea de Estado más que de gobierno. La tendencia internacional va en esta dirección. En la década de los noventa en el mundo se pudo observar que la educación se ha conformado como una prioridad en los gobiernos tanto liberales como conservadores, tanto industrializados como en vías de desarrollo. La educación, dicen los nuevos documentos internacionales, además de ser palanca para incorporar a los países al difícil y complejo mundo de la globalización económica, también es un instrumento de mejoría en el bienestar social de las personas. El informe Delors, por ejemplo, es punto de referencia básico: la educación no es una cura milagrosa o una fórmula mágica, sino uno de los principales medios disponibles para fortalecer una forma más armoniosa de desarrollo humano y un medio que permita reducir la pobreza, la exclusión, la ignorancia, la opresión y la guerra.⁵¹ Pero la generalizaciones propias de los documentos internacionales, como el Delors, son importantes en la medida que se tiene conciencia de las especificidades de los países, sobre todo de los que tienen grandes rezagos y problemas económicos y sociales como México.

Por esto, son pertinentes los pronunciamientos de investigadores y educadores latinoamericanos en torno al Foro Mundial de la Educación, realizado en Dakar en abril del 2000, en el sentido de que ante el incumplimiento de los resultados del programa *Educación para todos* acordado en Jomtien, Tailandia, en 1990, en los países de América Latina se deben replantear ciertos propósitos de su política educativa y evitar que los sistemas educativos sean sólo piezas al servicio de la economía, del consumo o del progreso material.⁵² Las nuevas políticas educativas, entonces, tendrán que enfatizar el carácter crítico, humanista, incluso rebelde de algunas propuestas de la filosofía de la educación. En este sentido, se precisa que estas políticas respondan a propósitos sociales de igualdad y justicia social desde un enfoque multisectorial, en el entendido de que los problemas de los países en desarrollo, en general, y de México, en particular, no se explican ni se resuelven únicamente desde el quehacer educativo.

La experiencia mexicana en educación de los noventa y sus vínculos con el proyecto tendiente a “modernizar el país” tienen que ser considerados en la definición de un nuevo rumbo del sistema educativo nacional. Con la federalización en marcha y una incipiente vida nacional democrática, se requiere saber cuáles proyectos educativos tuvieron éxito y cuáles no, porque el reto sigue siendo tener una política educativa dentro de una política de Estado que privilegie la atención a quienes por muchos años han estado al margen de los beneficios e iniciativas públicas. Sólo así se puede cumplir con los objetivos de la educación que ya había señalado Condorcet en el siglo XVIII: ofrecer a todos los individuos:

Los medios de proveer a sus necesidades, de asegurar su bienestar, de conocer y ejercer sus derechos, de entender y cumplir sus deberes; asegurar a cada uno de ellos la facilidad de perfeccionar su industria, de capacitarse para las funciones sociales a las cuales tiene derecho a ser llamado, de desarrollar en toda su extensión los talentos que ha recibido de la naturaleza, y de este modo establecer entre los ciudadanos una igualdad de hecho, y hacer real la igualdad política reconocida por la ley.⁵³

Notas

¹ Para aproximarse al proyecto modernizador desde la perspectiva gubernamental, véase: De la Madrid, Miguel; “Doce años de cambios en México”, *Este país*, núm. 53, México, agosto de 1995, pp. 22-31.

² *Excelsior*, 13, 14, 15 de enero de 1993. Véanse como ejemplo los artículos de la revista *Examen* que dedicó el número 35 a analizar y apoyar el pronunciamiento presidencial a favor del liberalismo social. *Examen*, CEN-PRI, México, abril de 1992.

³ Zedillo, Ernesto; “La educación y la reforma del Estado”, en Loaeza, Soledad; *Reforma del Estado y democracia en América Latina*, El Colegio de México, México, 1996, p. 16

⁴ Salinas de Gortari, Carlos; “Mensaje de toma de posesión”, 1º de diciembre de 1988, en Salinas, Carlos; *México Cívico. Los mensajes de Carlos Salinas de Gortari ante el Congreso de la Unión*, Rayuela-TGN, México, 1991, pp. 8-12.

⁵ López, Javier; *Reformas constitucionales para la modernización*, FCE, México, 1993.

⁶ Sobre los conflictos Iglesia-Estado, véase: Blancarte Roberto; *Historia de la iglesia católica en México*, FCE-El Colegio Mexiquense, México, 1992.

⁷ Esta afirmación se hace a partir de un estudio que analiza empresas privatizadas entre 1983 y 1992. La Porta, Rafael y Florencio López de Silanes; “Benefits of Privatization. Evidence from Mexico”, *Privatesector*, The World Bank Group, junio 1997, pp. 29-32.

⁸ Huerta, Arturo; “La política económica de la integración”, *El cotidiano*, núm. 28, México, UAM-A, marzo-abril de 1989, pp. 59-64.

- ⁹ Ejército Zapatista de Liberación Nacional; “Declaración de la Selva Lacandona. Hoy decimos ¡Basta!”, en EZLN; *Documentos y comunicados*, Era, México, 1994, pp. 33-35.
- ¹⁰ Krauze, Enrique; *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, Tusquets, México, 1997, pp. 428-429.
- ¹¹ Márquez, Enrique; *Por qué perdió Camacho*, Océano, México, 1995, pp. 121-123.
- ¹² Sobre el salinismo, cfr.: Centeno, Miguel Ángel; *Democracy Within Reason. Technocratic Revolution in México*, The Pennsylvania State University Press, EUA, 1994. Russell, Philip; *Mexico under Salinas*, Resurces Center, EUA, 1994.
- ¹³ Scherer García, Julio; *Salinas y su imperio*, Océano, México, 1997, p. 32.
- ¹⁴ Cfr. Aguilar Camín, Héctor; *Subversiones silenciosas*, México, 1994.
- ¹⁵ Guevara, Gilberto y Néstor García (coord.); *La educación y la cultura ante el Tratado de Libre Comercio*, Nexos-Nueva Imagen, México, 1992, pp. IX-XI.
- ¹⁶ Los resultados serían, entre otros: “desfinanciamiento del sistema de educación pública y el establecimiento de teorías, acciones, reglas, proposiciones..., que producen una distribución de los saberes más injusta, más elitista, más concentrada socialmente, más centrada regionalmente, más dependiente internacionalmente”. Puigróss, Adriana; “Educación y sociedad en América Latina de fin de siglo: del liberalismo al neoliberalismo pedagógico”, *Estudios interdisciplinarios de América Latina y El Caribe*, vol. 10, núm. 1, Escuela de Historia -Universidad de Tel Aviv, Israel, enero-junio de 1999, 5-24.
- ¹⁷ Paz, Octavio; “El TLC: ¿siembra de tempestades?”, en Arriola, Carlos (comp.); *Testimonios sobre el TLC*, Miguel Ángel Porrúa-Diana, México, p. 257.
- ¹⁸ Rangel, Rafael; “Las universidades y el reto de la apertura”, en *ídem*, pp. 173-177.
- ¹⁹ Fuentes Molinar, Olac; “El Estado y la educación pública en los años ochenta”, en: Alonso, Jorge, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.); *El nuevo Estado mexicano. IV. Estado y sociedad*, Nueva Imagen, México, 1992, pp. 75-77.
- ²⁰ Citado en Ornelas, Carlos; *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, CIDE, NF, FCE, México, 1995, pp. 287-288. Este libro es clave para entender la educación en el periodo.
- ²¹ Entrevista con Miguel de la Madrid; “México exige una revolución educativa, dice De la Madrid”, *Excélsior*, 5 de julio de 1984.
- ²² Reyes Heróles, Jesús; *Educación para construir una sociedad mejor*, vol. II, SEP-CONAFE, México, 1985, p. 77-78. Para explicar por qué el nombre de Revolución educativa, el titular de la SEP dijo: “Reformar significa volver a hacer, volver a formar, reparar y reponer. Revolucionar es propiciar la innovación, aceptar la mudanza y el nuevo giro de las cosas. En este sentido, Reforma y Revolución son procesos complementarios y paralelos... La Revolución educativa intenta calar hondo para desterrar abusos y cambiar usos, para modificar prácticas obsoletas y eliminar inercias...” p. 82.
- ²³ *Ídem*; pp. 72-74, 80.
- ²⁴ Álvarez, Isaías; “La descentralización”, en Guevara Niebla, Gilberto (comp.); *La catástrofe silenciosa*, FCE, México, 1992, pp. 159-186.

- ²⁵ Entrevista de Salvador Camacho Sandoval con Gilberto Guevara Niebla, Aguascalientes, Ags. México, 31 de agosto de 1997.
- ²⁶ Prawda, Juan; *Logros y retos del futuro del sistema educativo mexicano*, Grijalbo, México, 1989. Véase también la reseña del libro hecha por Muñoz Izquierdo, Carlos; *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol., núm. 3, CEE, México, pp. 155-162.
- ²⁷ Zedillo Ponce de León, Ernesto; "Educación y desarrollo económico en México", en *Carta del Economista*, Revista del Colegio Nacional de Economistas, núm. 2, México, marzo-abril, 1993, pp. 13-21.
- ²⁸ Guevara Niebla, Gilberto (Comp.); *La catástrofe silenciosa*, *op. cit.*
- ²⁹ Se agradece la aportación de los dictaminadores de este trabajo. De uno de ellos se retoman estos antecedentes.
- ³⁰ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*, SPP, México, 1989, pp. 15-21 y 102-103.
- ³¹ Salinas de Gortari, Carlos; "Tercer Informe de Gobierno", 1º de noviembre de 1991, en Salinas, Carlos; *Los mensajes... op. cit.*, pp. 175-177.
- ³² Poder Ejecutivo Federal; *Programa para la Modernización Educativa, 1989-1994*, SPP, México, 1989.
- ³³ Entrevista de Salvador Camacho Sandoval con Gilberto Guevara Niebla, Aguascalientes, Ags. México, 31 de Agosto de 1997.
- ³⁴ Arnaut, Alberto; *El debate sobre la centralización y la descentralización educativa. De la federalización centralizada a la descentralizada (1889-1994)* (mecanoescrito), El Colegio de México, México, 1996, 206-207.
- ³⁵ Ezpeleta, Justa; "Federalización y reforma educativa", en: Pardo, María del Carmen (coord.); *Federalización e innovación educativa en México*, El Colegio de México, México, 1999, pp. 125-133.
- ³⁶ Sobre las dificultades de la instrumentación de la medida, véase: Schmelkes, Sylvia; "The Problems of the Decentralization of Education: A View from Mexico", en Torres, Carlos Alberto and Adriana Puiggros (ed.); *Latin American Education. Comparative Perspectives*, Westview, EUA, 1997, pp. 1-30.
- ³⁷ Zedillo, Ernesto; "La educación y la reforma del Estado", en *op. cit.*, pp. 18-19.
- ³⁸ Poder Ejecutivo Federal; *Programa de Desarrollo Educativa, 1995-2000*, SEP, México, 1996, p. 11.
- ³⁹ Secretaría de Educación Pública; *Perfil de la educación en México*, SEP, México, 1999, pp. 5-6
- ⁴⁰ Mancera, Carlos y Luis Vega; "Oportunidades y retos del federalismo educativo: el camino recorrido, 1992-2000", en SEP; *Memoria del quehacer educativo, 1995-2000*, tomo I, SEP, México, 2000, p. 82.
- ⁴¹ Muñoz Izquierdo, Carlos y otros; *Resultados de las políticas nacionales*, Estudio elaborado por Observatorio Ciudadano de la Educación, México, 2000 (www.observatorio.org).

⁴² Schmelkes, Sylvia; "Educación básica", en Latapí, Pablo (coord.); *Un siglo educativo en México*, Biblioteca mexicana, FCE, México, 1999, pp. 173-194.

⁴³ Los casos analizados son: Nuevo León, Chihuahua, Baja California, Sonora, Coahuila y Tamaulipas. Espinoza, Víctor Alejandro (coord.); *Modernización educativa y cambio constitucional en el norte de México*, El Colegio de la Frontera Norte, México, 1999.

⁴⁴ Los casos analizados en el libro son: Chihuahua, Guanajuato, Aguascalientes, Oaxaca y Nuevo León. Pardo, María del Carmen (coord.); *op. cit.*

⁴⁵ SEP, "Prefacio", Barba, Bonifacio (coord.); *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados*, SEP, México, 2000, p. 3.

⁴⁶ El trabajo de sistematización es personal, pero se apoya en el trabajo realizado por Guadalupe Ruiz Cuéllar, Yolanda Padilla Rangel y Salvador Camacho Sandoval, quienes analizaron los informes de los estados de las zonas sur, centro y norte, respectivamente: Cfr. Barba, Bonifacio; *op. cit.*, pp. 55-192.

⁴⁷ Fuentes, Olac; "Los esfuerzos por la calidad en la educación básica", en SEP; *Memoria del quehacer...* *op. cit.*, p. 90.

⁴⁸ Fox, Vicente; *Vicente Fox propone*, Ediciones 2000, México, 2000, pp. 13-14. Ver también discurso de toma de posesión.

⁴⁹ Rangel, Rafael y otros; *Bases para el programa sectorial de Educación, 2001-2006*, Coordinación del área educativa del equipo de transición del presidente electo Vicente Fox Quesada, México, noviembre de 2000, p. 38.

⁵⁰ Latapí, Pablo; "El flanco débil de un gobierno pragmático", *Proceso*, núm. 1266, México, 4-II-2001, pp. 44-45.

⁵¹ Delors, Jacques; *Learning: The Treasure Within. Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century*, UNESCO, París, Francia, 1996.

⁵² Varios; *Pronunciamiento latinoamericano sobre "Educación para todos"*. Con oportunidad del Foro Mundial de la Educación (Dakar, 26-28 de abril del 2000), México, 18 de agosto del 2000.

⁵³ Condorcet; *Informe y proyecto de decreto sobre la organización general de la instrucción pública, 1792*, citado en Savater, Fernando; *El valor de educar*, Ariel, México, 1999, p. 200.

Artículo recibido: 6 de abril de 2001

Aceptado: 14 de agosto de 2001