



SEMINARIO UNIVERSITARIO DE LA CUESTIÓN SOCIAL

# El estado de la educación pública después de las reformas de 2019

*12 de mayo de 2021*

**Ponente:** Dr. Gilberto Guevara Niebla - *Columnista*

**Comentarista:** Dra. Ana Eugenia Garduño - *Miembro de Mujeres Unidas por la Educación (MUxED)*

El doctor Gilberto Guevara inicia su presentación con un análisis del período que va de 2019 a 2021 e indica que es necesario asumir que el sistema educativo mexicano es uno que está en crisis desde la década de los sesenta como resultado de la expansión acelerada con el plan de once años y del desplome consiguiente de los aprendizajes; desde entonces han ocurrido cuando menos tres reformas educativas de gran calado; la evolución histórica de la declinación de los aprendizajes puede observarse con la serie de pruebas PISA que comenzó en el año 2000 y con las series de evaluaciones nacionales como PLANEA y ENLACE entre otras.

El Estado mexicano ha intentado en varias ocasiones enfrentar esta crisis y como ejemplo de ello ha realizado tres grandes transformaciones, la primera en 1992 con la aprobación del Acuerdo Nacional para la Evaluación de la Educación básica, en 2008 se aprobó la Alianza por la Calidad de la Educación y en 2013 la última con la “Ley del Servicio Profesional Docente”. Esta última reforma se desarrolló en medio de fuertes críticas y movilizaciones de maestros en el sur del país, en Michoacán y en la Ciudad de México, esa reforma buscaba mejorar los aprendizajes a través de la evaluación de los docentes y ofrecer la formación docente por un sistema de ingreso y promoción basados en las evaluaciones, cosa que provocó un gran malestar entre los maestros, encabezados por la CNTE. Ahora bien, señala que esta última reforma tuvo varios defectos de diseño y múltiples errores en su implementación cómo lo fue el hecho de la falta de una información amplia hacia los maestros y hacia la sociedad en general sobre los contenidos de la misma; en la parte del diseño lo mas grave es que existía la posibilidad de

que los profesores pudieran perder la permanencia en sus centros de trabajo como docentes pero no serían despedidos como se manejó. Posteriormente este malestar se acentuó y ya para 2016 existía una gran movilización a nivel nacional (recuerda la desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa y el enfrentamiento ocurrido en *Nochixtlán*) haciendo que la reforma estuviera cancelada por la vía de los hechos.

Para 2018 AMLO, siendo candidato, supo capturar los votos del magisterio a través de la consigna de echar a abajo a la “mal llamada reforma educativa”; una vez en la presidencia en 2019 envió varias iniciativas para derogar la Ley General del Servicio Profesional Docente, para derogar la ley del INEE y para crear la “Ley para la Mejora Educativa” (MEJOREDUC). Ahora bien, el proceso para aprobar estas leyes fue muy lento por los errores jurídicos que contenían estas iniciativas y en esas discusiones se llegó a una negociación en el congreso que hizo posible que varios conceptos del anterior artículo tercero se conservaran.

Habla de dos tipos de reformas, el primero fue eliminar todo lo que se refería al servicio profesional docente y enseguida borrar el precepto que establecía que la educación sería de calidad e incorporaron nuevos conceptos al artículo tercero como los de la interculturalidad y la educación inclusiva que el doctor Guevara considera pertinentes. Sin embargo, señala que la obra educativa del actual gobierno ha sido muy pobre puesto que lo que se ha hecho ha consistido en canalizar muchos de los recursos financieros de la educación a las becas que han sido la vertiente más importante de las acciones del gobierno, pero ello ha traído consigo que la SEP se haya quedado prácticamente sin recursos para la operación de los programas regulares aunado a una política de austeridad que ha dejado paralizada a toda la estructura educativa del país. Actualmente la SEP vive una crisis financiera sin precedentes y pone como ejemplo el proyecto de los nuevos libros de texto gratuitos que se lanzó a principios de este año y que simplemente fracasó por falta de planeación y de recursos. Ahora los recursos asignados a la SEP son directamente manejados por la presidencia a través de la SHCP con el consiguiente desorden al interior de la secretaría sin que exista algún proyecto educativo alterno. Señala que detrás de esto hay una concepción moral cristiana como elemento fundamental para la transformación de la vida nacional, concepción que depende exclusivamente de la voluntad presidencial.

Su siguiente comentario tiene que ver con la ley general de la educación donde se incorporó un concepto de Nueva Escuela Mexicana que sugería que se iba a desarrollar un proyecto educativo sólido, mismo que no se logró materializar cuando menos en el período de Esteban Moctezuma, dicho de otro modo, se logró echar abajo la reforma de 2013 pero no se sustituyó por otra.

Además de todo lo que ya había sucedido durante 2019, se sumó la tragedia de la pandemia que ha sido catastrófica para la educación con el cierre de escuelas que está provocando un desfase entre generaciones además de producir una pérdida considerable de estudiantes que han decidido abandonar la escuela (calcula alrededor de cinco o seis millones de niños en edad escolar) después de casi un año y medio del inicio del confinamiento. El sistema educativo tal como está ahora va a profundizar sus desigualdades internas, los servicios educativos para la población más pobre del país van decaer en calidad cosa que ha sido documentada por CEPAL y por algunas organizaciones nacionales.

Para poder analizar la crisis del sistema educativo hay varios elementos, entre ellos, el que mencionó al principio, que tuvo que ver con la expansión acelerada de la matrícula acompañada de una incapacidad del Estado para reaccionar frente a los efectos que estaba generando la masificación de la escolaridad, otro elemento fue la excesiva burocratización del aparato de gestión del sistema educativo.

Indica que sistema educativo funciona de una manera muy absurda, se supondría que la SEP iba diseñar las normas que servirían de base para la operación de las escuelas en los estados pero eso no ocurrió. Lo que hay es un sistema altamente centralizado que no se ha desmontado desde la descentralización; como muestra comenta que hay un solo plan de estudios para cada uno de los niveles educativos sin distinciones, mas importante aun es que los libros de texto gratuitos sean los mismos para todo el país cuando existen diferencias notables entre las regiones.

La organización del sistema educativo ha hecho una gran diferenciación entre la escuela pública y la privada, esta última ha crecido con una dinámica muy alejada de las normas que rigen a la escuela pública y su éxito se mide por el fracaso de la escuela pública desde hace varias décadas. Pone como ejemplo el examen PLANEA realizado en 2018 donde los resultados en lenguaje y comunicación fue insuficiente para 49 % de los niños mientras que en matemáticas fue de 65 por ciento.

Para finalizar comenta que la educación esta viviendo una regresión, no solamente por la pandemia sino que también obedece al abandono que sufre el sector educativo donde el factor mas importante ha sido el recorte de recursos al sector pero aclara que este no ha afectado a los salarios sino a la formación de maestros, pero en cambio ha afectado a programas como las evaluaciones, las escuelas de tiempo completo, la educación indígena entre otros muchos programas puesto que la parte mas importante del presupuesto ha sido absorbida por los programas de becas que representan aproximadamente 55 % del presupuesto de la Secretaría.

#### COMENTARIOS

María Eugenia Garduño centra sus comentarios en dos rubros, el primero tiene que ver con un marco de análisis de lo que ella llama debilidad institucional, concepto que recoge a partir de un texto: *The Politics of Institutional weakness in Latin America* (Brinks, Levitsky & Murillo, 2020) y el segundo tiene que ver con la perspectiva de género. Respecto al primer tema señala que la debilidad institucional debe analizarse como un concepto y como un objeto de estudio en sí mismo y no sólo como algo que interfiere con un análisis institucional adecuado. Una institución débil es aquella que no logra alcanzar las metas establecidas bien sea por que fallan los mecanismos para alcanzarlos o porque de origen no había la intención de alcanzar esos resultados La fortaleza institucional depende de las metas que se establecen en el diseño de la política pública y de los resultados que se obtienen. En este sentido queda claro que todos los cambios constitucionales iban en el sentido de poner al centro de la acción pública el máximo logro de aprendizajes, una suerte de esbozo de metas o resultados institucionales, pero se eliminaron todos los mecanismos para revisar que estos se pudieran evaluar.

El debilitamiento institucional es notorio en la actual administración pues muestran un liderazgo con una visión del desarrollo del país muy limitado que está provocando un desfase en las habilidades cognitivas de los estudiantes. Agrega además otros datos proporcionados por la OCDE (2019) para habilidades de adultos en matemáticas, lectura y conocimientos tecnológicos donde se muestra que México tiene un muy bajo nivel de competencias numéricas y lectoras así como de la resolución de problemas tecnológicos en comparación con otros países que participaron en la encuesta, donde solamente 12 % de la población adulta logró niveles altos de lectura, 60 % no alcanza el nivel mas bajo en competencias numéricas; alrededor de 40 % de los mexicanos adultos carecen de habilidades básicas informáticas y solamente 32 % cuenta con los conocimientos mas elementales.

El segundo punto que quiere tratar es el de la perspectiva de género y resalta la eliminación del mecanismo igualador para el acceso de las mujeres a puestos de liderazgo por el nivel educativo que alcanzan y por la falta de oportunidades al eliminar los concursos de promoción que habían logrado ser una buena forma de mayor igualdad en los puestos directivos. Finaliza con el anuncio de la creación de la Red de Mujeres en la Educación que ha agrupado a quienes se les han cerrado espacios de liderazgo en el terreno educativo.

Carlos Bustamante considera que el debilitamiento del sistema educativo en el país comenzó desde el ajuste estructural del presidente Miguel De la Madrid, señala que los presupuestos para salud y educación han sido los mas grandes aunque han estado encauzados a la administración central sin aterrizar a las áreas operativas y culpa de ello a la desaparición en los libros de texto de la materia de civismo, lo mismo que la desaparición de la Dirección de Educación Física de la SEP.

Pedro Flores pregunta cómo se procesan decisiones regresivas o positivas como podría ser la educación moral, asunto que a Gilberto Guevara siempre le ha interesado, entonces al ser subsecretario de Educación Básica con un presidente moralista no se pudo llegar a elaborar ningún programa importante de ética, la misma pregunta se hace que con el caso del INEE donde se permitió que fuese eliminado aun cuando el presentador formaba parte de la junta de gobierno.

Gilberto Guevara parte de la idea de que su presentación es un testimonio de lo que está sucediendo en la SEP y cómo se procesan las decisiones en un entorno autoritario donde todas las decisiones pasan por la presidencia sin importar la opinión de los expertos de la propia secretaría. Ejemplifica con el caso de la Nueva Escuela Mexicana que por falta de recursos ha quedado en mera retórica, otro tanto sucede con una nueva reforma educativa pues todos los fondos los concentra el presidente, en particular para su programa de becas; considera que la visión del presidente es populista y provinciana, no tiene ideas educativas, ve a los pobres como clientelas. Concluye que México en el tema de la educación está atado a la voluntad del presidente que en vez de mejorar el sistema educativo solamente le está quitando recursos para apoyar sus políticas clientelares.

Rolando Cordera comenta que en los últimos años se ha estudiado y demostrado que la división entre el norte y el sur del país se ha reproducido de manera importante, en el sur se ha

ampliado la pobreza que a veces se subsana temporalmente con la migración pero el panorama sigue siendo el mismo. Esta reproducción de las condiciones entre el norte y el sur también afecta a la educación; en este caso para el sur el activismo de algunos grupos cercanos a las posiciones de la CNTE pareciera que no tienen ningún interés en que esta circunstancia se modifique y pregunta que podría plantearse para enfrentar a estas condiciones que solamente ayudan a que las diferencias se vayan haciendo cada vez mas grandes.

Gilberto Guevara considera que habría que ver este tema desde dos planos, uno es el nivel político y otro es el nivel estructural del sistema educativo; el problema es que la educación mexicana tiene muchas desigualdades en lo que se refiere a la educación pública con un sistema muy desigual entre Chihuahua y Chiapas por ejemplo, de hecho señala que escuela se encarga de reproducir la desigualdad social. Cuando se analizan los aprendizajes en una evaluación como PLANEA, una cosa que se demuestra es que los niños que no aprenden son los mas pobres con muy bajos aprendizajes en el sur y mejores resultados en el norte, lo que se necesita es la aplicación de políticas de equidad al distribuir los recursos, hay que darle prioridad a las áreas débiles del sistema. Si se analiza desde la perspectiva de la estructura vertical en el sistema educativo mexicano, se observa que no se le da prioridad a los niveles mas bajos de la pirámide es decir a la educación básica y se privilegia a la educación superior quien recibe muchos mas recursos que la educación preescolar o la primaria y a nivel territorial sucede lo mismo, se le da prioridad a las zonas mas desarrolladas. Con la política de equidad lo que se busca es romper la dinámica de la reproducción de las desigualdades y pone como ejemplo a la educación comunitaria o a la educación indígena que son de los sectores mas desprotegidos.

Concluye señalando que desde el punto de vista político, en todo el sureste la CNTE ha tenido un protagonismo muy destacado y lo que ha intentado hacer es mistificar a la pobreza muy al estilo de lo que está proponiendo la actual administración federal quien también comparte esta idea de mistificar a la pobreza con un aparente desprecio por la modernidad.

*Francisco Gómez*