



Reseña

Estragos del Neoliberalismo al Presupuesto de la Educación

Título: Las Reformas Educativas y su Financiamiento en el Contexto de la Globalización: el caso de México, 1982-1994 **Autor:** Margarita Noriega Chávez

Edición: UPN-Plaza y Valdés

No. de páginas: 240

Año: 2000

El impacto de la globalización en el contexto de la educación y en diferentes aspectos y circunstancias nacionales constituye un fenómeno complejo, cuya comprensión sólo puede alcanzarse mediante el análisis riguroso. Ello implica comprender aquellos asuntos interrelacionados en esta esfera.

Si consideramos que las reformas educativas están obligadas a tomar en cuenta lo que ocurre en un ámbito general, debido a una intensificación de las relaciones sociales no conocida hasta ahora, no se puede soslayar que la globalización de la educación es también la globalización de los intereses sociales, políticos y económicos —entre otros aspectos— de un Estado. De ahí que no se puedan ignorar sus efectos en los sistemas y modelos educativos; sin embargo, y a pesar —incluso— de que sus mecanismos puedan ser muy eficientes, no pueden ser adecuados si un gran número de cuestiones (las políticas educativas nacionales, los recursos económicos aplicados a este sector, su origen y distribución, las funciones atribuidas por diversos grupos y sujetos sociales y su interrelación, entre otros aspectos) francamente se ignoran o quedan fuera de lo que acontece en el propio Estado, en relación directa con su momento histórico. A ello se agrega la importancia que la misma sociedad le otorga a la educación, a su tradición y cultura.

Lo anterior se desprende del libro "Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1984", de Margarita Noriega Chávez, mediante un análisis que muestra que bajo un contexto de masificación educativa y un sistema político nacional identificado, diversos sujetos contribuyeron a consolidar un sistema educativo con problemas, rasgos propios y prácticas arraigadas que, en su desarrollo, al modificarse se convirtieron en los principales objetivos de la modernización educativa, y a la vez que fueron su soporte y límite, constituyeron sus contradicciones y tensiones. Desenmascara, casi hasta la reiteración, "el impacto de las redes de relación y control del sistema político mexicano" en detrimento del crecimiento y diversificación del sistema educativo, que acentuó las desigualdades sociales y educativas con un aparato burocrático centralizado, que no pudo responder a las exigencias de este sector. A partir de la crisis en la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) con el surgimiento de ciertos indicadores, se puso de manifiesto un modelo de desarrollo inviable; esto es, la deuda, la inflación, el déficit del sector público, la fuga de capitales y la caída de la tasa de crecimiento económico, mostraron las formas de desarrollo del país, por lo que "se plantearon alternativas a este problema que fueron retomadas en el contexto de la modernización". Como señalan los especialistas, el modelo no funcionó por la insuficiencia del ahorro interno y las formas de desarrollo político y social del país, causantes de la crisis. Pero Margarita Noriega Chávez observa que esas formas de desarrollo y las prácticas y la manera en que se relacionaron el sistema educativo y el sistema político del país, no sólo propiciaron la acumulación de los problemas, incluidos los educativos; sino que fueron producto de una serie de procesos en los que la acción de los sujetos crearon "redes complejas de poder económico y de un accionar político autoritario". Tales son, para la autora, las **causas profundas** de ese fracaso, como también Muñoz Izquierdo las designa.

Por otra parte, la autora también reseña lo que en el trasfondo identifica como una compleja maraña de intereses: las formas de control con que el sistema político durante décadas coartó la participación del magisterio, manipulando y desplazando, "en cierta medida", el debate pedagógico-educativo, "por el de las negociaciones clientelares". A ello añade, en la agudización de los problemas, los desequilibrios de la economía internacional, y para el país la magnitud que adquirió la

deuda y la corresponsabilidad en la que se involucró a sectores externos: la absorción de la deuda privada y los subsidios a las empresas particulares, que no sólo contribuyeron a la quiebra económico-financiera sino que incidieron sobre el gasto social. Aún más, apunta, la clase gobernante no asumió su responsabilidad en el fracaso económico.

El proyecto modernizador, es decir, el supuesto paso de un modelo agotado a otro con el nombre de **modernización**, iniciado como ya se mencionó en 1982, estableció sus resultados en el adelgazamiento del Estado "y en los cambios en la planta productiva, que permitieron una mayor 'competitividad' en el exterior", sin desaparecer los mecanismos, los vicios, las redes de relación, formas de poder y de gestión acostumbrados, y dejando intactos los problemas "del poder y del reparto de los beneficios". En consecuencia, la mencionada **modernización** terminó en un proyecto técnico-burocrático.

En lo concerniente al programa sectorial que el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado elaboró, Margarita Noriega Chávez profundiza en hechos que demuestran la imposición de una modernización que redujo las posibilidades de mejorar en lo económico, desatendiendo las necesidades de la población; es decir, todo lo opuesto a lo esperado, para entrar de lleno en nueva crisis a partir de 1994. De tal manera que el modelo de desarrollo se volvió excluyente dentro de una economía nacional bajo los más tradicionales mecanismos autoritarios, soslayando lo social y cultural, y el impulso educativo que debió ser constante.

Deja en claro las resonancias que el nuevo modelo de desarrollo conformó en las nuevas políticas aplicadas en el sector educativo y en su financiamiento, permitiendo, gracias a las renegociaciones en el pago de la deuda, disponer de mayores recursos para la educación. "Hecho que pone en evidencia la relación directa entre pago de la deuda y gasto educativo", afirma.

Chávez alude a los programas de ajuste aplicados en la política laboral que restringieron los incrementos salariales, pero que en buena medida permitieron los incrementos de los recursos educativos en las partidas para pagos de personal, aplicándose al mismo tiempo "políticas de deshomologación salarial y estrategias que modificaron las relaciones con los sindicatos". Si las funciones del Estado cambiaron y encubrieron el discurso de un Estado autoritario que re-

duce su intervención en importantes actividades económicas, fue para reducir el aparato burocrático central del sector educativo mexicano, con el fin de ampliar la participación de sectores más amplios de la población en el gasto educativo. La autora señala los pocos gastos de inversión efectuados en el periodo analizado, con "el avance de la privatización en la educación superior, la reforma al Artículo Tercero y, de manera estratégica, la descentralización".

También en el lapso estudiado se subrayan las tendencias o la nueva manera de atender los problemas de pobreza que el modelo de desarrollo generó. Por si quedara alguna duda, deja en claro la relación que se dio entre el proyecto de modernización general y la modernización educativa, con supuestas reformas educativas; que en la realidad se contraponen con los objetivos declarados a través de la creación de frases que en su intento quedaron frustradas, como aquello de alcanzar **mayor calidad** (en los servicios educativos); **la ayuda para la autoayuda**; o los recursos dirigidos hacia **los pobres de los más pobres** (a través del Programa de Solidaridad). Esta estrategia implicó de manera directa al campo educativo con los proyectos que también se analizan, encaminados a lograr una **Escuela Digna y Becas de Solidaridad**.

Se analizan otras reformas de carácter internacional dominante, adoptadas en México a través de la integración de un modelo de desarrollo educativo y que se traducen como propuestas internacionales, tendientes a modificar las fuentes y las formas de asignación y distribución de recursos para la educación, y que se fincan sobre todo en una lógica aceptada **a priori** como eficaz, "para resolver los problemas educativos y para contribuir al desarrollo económico". Ello se desprende de la acotación hecha por la autora en el pie de la página 153, y por la interrelación a la que se refiere "entre sujetos y procesos nacionales y las propuestas educativas que vienen del exterior".

Margarita Noriega Chávez da respuesta clara a estos planteamientos y a otros hechos a manera de preguntas: ¿cuál ha sido la reacción y la respuesta de los diversos sujetos participantes hacia esos proyectos? Las reformas educativas mexicanas, ¿qué sesgos y características adquirieron debido a la acción de esos sujetos, a las prácticas históricas arraigadas entre ellos y a los rasgos propios del sistema educativo mexicano?

Aún más, en el caso de la modernización educativa mexicana, no sólo se estudian los avances y el ritmo primordial que imprimieron en sus recorridos, sino las contradicciones en las que cayeron los principales protagonistas en su actuación: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), los sindicatos universitarios, las burocracias de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y las burocracias estatales. Esto es, dichas reformas no escaparon a las aludidas prácticas arraigadas en el sistema educativo, entre otras causas, "por la lucha por conservar sus espacios o de ampliarlos; y por los consensos circulantes en torno al papel atribuido al Estado mexicano, desde las primeras décadas del siglo en el campo de la educación", pág. 154. Se pone en entredicho la fuerza de las ideas que se desprenden, a su vez, de las formas de atender los problemas educativos, y quedaron en meros intentos las reformas y proyectos que a la postre no significaron cambios radicales; aunque fueron establecidas sus limitaciones económicas y presupuestales, así como los equilibrios políticos impuestos por la modernización. Es decir, los compromisos del Estado con la educación no fueron los esperados en su intento por lograr una liberalización tan radical que, por cierto, con la descentralización adquirió rasgos particulares.

Ni se llegó a una distribución más justa de los recursos ni la estrategia fue un medio para su evaluación, "a nivel individual, institucional y de proyectos"; esto es, no se alcanzaron los avances en cuestión debido a "la confidencialidad y poca transparencia en los procedimientos, así como a [que] los intereses que se juegan no permitieron lograr los avances propuestos".

La autora enfatiza a lo largo de todos los capítulos la tesis fundamental de "que el proceso de globalización no es un proceso lineal". En última instancia, cuestiona paso a paso los acontecimientos experimentados en el país principalmente en lo político y lo social, que terminan por exacerbar los conflictos, las tensiones, a consecuencia de "la influencia internacional globalizante y las prácticas y actuar de los sujetos en los procesos nacionales".

A medida que se avanza en la lectura de este libro, el lector se percató de que lo leído no son versiones simplificadas de una realidad, sino simple y sencillamente se trata de sujetos implicados en cada una de las áreas en cuestión, que no han sabido (que no supieron) desempeñar su papel para solucionar dificultades económicas,

políticas y sociales. Y Margarita Noriega Chávez ubica el problema de fondo que va más allá de la enumeración de problemas, el señalamiento gratuito, la generalización irresponsable, o el ocultamiento de realidades lastimosas y difíciles de aceptar. Resulta insoslayable subrayar la afirmación de la autora: el problema de fondo va más allá, está en los objetivos mismos del modelo de desarrollo, no sólo —para decirlo de manera simplificada— oponer a una realidad su contrario, como puede serlo en el campo educativo del financiamiento: a la centralización, descentralización; al desarrollo masivo, el desarrollo selectivo; a la educación pública, la educación privada; a la escasez de recursos, apertura de las fuentes de financiamiento; a la ineficiencia, eficiencia.

En resumen, se ahonda en aspectos que finalmente dejan al descubierto la concepción inviable de un modelo que no resuelve los problemas de desarrollo. En otras palabras, el modelo de desarrollo impulsado con la globalización, por los esquemas que se sugieren en su adopción, también supuso un nuevo modelo educativo que no resultó en beneficio de los sectores más necesitados, aquello de la ayuda **a los pobres de entre los más pobres**.

Lo cierto es que abundan las reflexiones que corroboran la necesidad de buscar soluciones para el caso mexicano en su "inserción en el movimiento mundial", con posibilidades que cobren mayor fuerza de cambio en los sujetos y los procesos nacionales, y desde ellos. Se trata, como lo destaca la autora en las páginas finales, de aprovechar las posibilidades técnicas y científicas que ofrece la globalización, poner en tela de juicio vicios y viejas prácticas, el paternalismo, formas diversas de control, la ineficiencia burocrática, la discrecionalidad en el manejo de los recursos, en busca de eficiencia, transparencia, respeto a consensos establecidos.

Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994, se divide en cinco capítulos, con una introducción en la que se plantea no sólo el objetivo de la investigación y los propósitos que llevaron a la autora a emprender su análisis, sino que se da respuesta a ideas que de una manera u otra se generalizaron y despertaron interés no sólo en el ámbito de las políticas educativas y de su financiamiento, sino de los grandes acontecimientos nacionales que han constituido verdaderos desafíos para su explicación e interpretación. Lo mejor es que dentro

de la problemática en cuestión, concretamente en el caso mexicano, este libro es una real aportación, por la fuerza de los argumentos en los planteamientos multidisciplinarios y la contundencia de los datos elaborados.

El primer capítulo, **Sujetos y procesos internacionales**, sin pretender por parte nuestra agotar su contenido, da cuenta de los sistemas educativos en el contexto que ha traído consigo la globalización; los problemas en los que se ha insertado América Latina, mecanismos y modelos de imposición, así como las ideas dominantes que han justificado las reformas educativas.

La crisis del modelo posrevolucionario y de su sistema educativo, capítulo dos, examina el modelo de desarrollo y los rasgos del sistema educativo mexicano a raíz de la crisis de 1982. **Nuevo modelo de desarrollo y la política educativa y de su financiamiento 1982-1994**, capítulo tres, profundiza en la manera en que México se integró a los cambios mundiales, los diversos grupos afectados del país y cómo actuaron los protagonistas del quehacer educativo y los sujetos internacionales que contribuyeron a imponer el proceso modernizador.

Modernización educativa mexicana y sus políticas de financiamiento constituye el cuarto capítulo; aborda las propuestas educativas que vienen del exterior; estudia las reformas que impactaron las fuentes y las formas, los mecanismos de asignación de los recursos, y los procesos generados por los diversos protagonistas nacionales. **La acción directa de los sujetos internacionales y su interrelación con sujetos nacionales en el campo de la educación**, capítulo cinco, analiza la relación entre el modelo de desarrollo y los proyectos educativos y responde a cuestiones como: ¿qué propuestas educativas se han impulsado con la acción directa de sujetos internacionales?, ¿existe alguna relación entre esos proyectos y el modelo económico y de desarrollo educativo impulsados con la globalización?, ¿cuál es su interrelación con los sujetos nacionales?, ¿cómo es el funcionamiento de esos proyectos?

Susana Lechuga Martínez

Instituto Superior de Ciencias de la Educación, México

gemisce@mail.edomex.gob.mx