



Efectos educativos de programas compensatorios implementados en México

Autor (a): Sandra Beatriz Manuel Nieves
Jardín de Niños “Gaby Brimmer” 15EJN3727B
Ecatepec de Morelos, México
26 de agosto de 2022



Resumen

Este artículo pretende examinar la condición actual de la educación pública en México. Hace referencia a la continuidad del problema de cobertura con calidad e inequidad. Arguye que la solución a estos problemas no es la provisión de educación compensatoria a los grupos excluidos del sistema público sino una reforma más profunda que responda a la diversidad cultural del pueblo mexicano.

ABSTRACT

This article aims to examine the current condition of public education in Mexico. It refers to the continuity of the coverage problem with quality and inequity. He argues that the solution to these problems is not the provision of compensatory education to groups excluded from the public system, but a deeper reform that responds to the cultural diversity of the Mexican people.

PALABRAS CLAVE: educación pública, educación compensatoria, política educativa, interculturalidad, inequidad/desigualdad, reforma educativa.

KEY WORDS: public education, compensatory education, educational policy, interculturality, inequity/inequality, educational reform.

Introducción

En México se han emprendido programas enfocados a abatir el rezago educativo, lograr la igualdad de oportunidades y equidad principalmente en regiones desfavorecidas y que se encuentran en condiciones de pobreza.

Las políticas compensatorias en educación tienen como principal objetivo superar las deficiencias de las escuelas públicas, otorga recursos para abatir la desigualdad educativa y ofrece igualdad de oportunidades que ayudan a la mejora de la calidad educativa.

Sus características principales son el mejoramiento de las escuelas y comunidades brindando apoyos tanto económicos como materiales a los gobiernos de las entidades federativas. Estos recursos se reparten de acuerdo de acuerdo a la oferta y demanda de la educación.

Otro aspecto que se atiende son las demandas sociales y sus problemáticas estableciendo un vínculo con la participación de la comunidad.

Valoraciones de los efectos de los programas destinados a fortalecer la oferta educativa

Se realizaron una serie de estudios para realizar una evaluación al Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) el cual brinda dos tipos de apoyo: destinados a fortalecer la calidad de la enseñanza y a los que se proponen incidir en la eficacia de los procesos educativos.

El primer estudio lo realizó CONAFE quien al publicar los resultados arrojó que la eficiencia terminal de las escuelas compensadas y no compensadas disminuyó, así como la tasa de deserción. Sin embargo, los logros del PARE no fueron válidos del todo ya que se identificó que los docentes no reportan correctamente ni oportunamente las faltas de asistencia de los niños. Y no reportan cuando abandonan prematuramente los estudios, por que tratan de impedir que los niños dejen de recibir el apoyo.

Otro estudio realizado por el Banco Mundial obtuvo que los puntajes de aprovechamiento en escuelas participantes en los programas compensatorios son similares con los que no reciben apoyo.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación realizó un estudio que determinó que los resultados de las pruebas no eran técnicamente comparables con los que se realizaron años anteriores, por lo cual tuvieron que realizar nuevas pruebas que sustituyeron las que había diseñado la SEP.

Chávez y Ramírez determinaron que a través del tiempo ingresan alumnos de otras entidades federativas que superan en el rendimiento los primeros grados a los ya inscritos, esto eleva el rendimiento de las escuelas compensadas.

Ahora bien, las reformas educativas de los años noventa se enmarcaron en procesos de reforma de los Estados latinoamericanos, en sintonía con los esquemas de políticas dominantes tendientes a la liberalización y la "competitividad"; con ello se buscaba hacer del mercado el eje de la estructura social. En dicho marco, la lógica de la focalización para "el combate a la pobreza" se hizo presente en los programas de todas las áreas sociales de la región debido al agravamiento de la situación social y económica, y se dio paso a los programas compensatorios orientados por "principios de discriminación positiva a favor de los sectores más pobres" (IIPE, 2002: 85).

En México, como parte de la "transición" de los años noventa hubo cambios que convergieron con los movimientos internacionales y que reestructuraron el sistema educativo nacional. Por una parte, la firma en 1992 del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), entre el gobierno y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), dio origen a varias "políticas de Estado". En tal marco, el rezago o "atraso educativo" ocupó gran espacio en el diagnóstico del ANMEB y ratificó la política de atención para "zonas desfavorecidas", o en situación educativa "crítica", que ya marcaba el plan educativo nacional de 1989 (Chávez y Ramírez, 2006).

En el ANMEB se observan las primeras huellas tendientes a sedimentar el discurso de la compensación en el campo educativo. Ahí se aludió explícitamente al papel de la SEP en su "función compensatoria entre estados y regiones", especialmente destinando más "recursos a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas". Asimismo, se planteaba diseñar y ejecutar "programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquéllas cuya situación educativa es crítica". Tales programas buscarían mejorar "la eficiencia terminal de la educación primaria y reducir el analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo" (DOF, 1992: 8).

Por otra parte, la política de fomento a la equidad educativa alcanzó rango jurídico nacional con la nueva Ley General de Educación (1993), que dedicó todo un capítulo al tema. En dicha Ley el Estado se comprometió con la reducción de las desigualdades educativas, encauzándolas por medio de programas compensatorios.

Cabe destacar que los programas compensatorios no iniciaron en los años noventa, pues al menos desde la década de los setenta se hablaba de ellos en la investigación educativa mexicana, sobre todo del vecino país del norte (Estados Unidos) (Guzmán y Schmelkes, 1973; Muñoz *et al.*, 1979, entre otros). De cualquier modo, desde entonces se les consideraba como un dispositivo preventivo y/o remedial para enfrentar el "rezago educativo" de ciertos sectores de la población. Si bien puede decirse que han cambiado en sus denominaciones y modos de intervención, incluso en sus formas de conceptualizarse, a partir de la última década del siglo XX se observa como el dispositivo oficial más importante para "igualar" o hacer más "equiparable" cierta distribución educativa, ya sea mediante insumos o diseños escolares alternativos (SEP, 1995; Weiss, 2002).

El desarrollo de tales programas sucedió entre las décadas setenta y ochenta, pero en los años noventa podemos decir que se sedimentaron conceptualmente como parte de las políticas educativas, pues entre otras razones adquirieron rango constitucional en los artículos 34 y 35 de la Ley de 1993, dentro del apartado sobre "equidad".

Los objetivos y metas de los programas compensatorios

El Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE) marcó, en 1991, el arranque oficial de los programas compensatorios en México mediante el aporte financiero federal y un crédito del Banco Mundial. Los objetivos generales del PARE fueron: 1) propiciar la equidad en el acceso y la permanencia de los alumnos de educación primaria, garantizando el ejercicio del derecho a la educación de cada individuo; 2) incrementar los niveles de aprendizaje y el mejoramiento de la calidad de la enseñanza en aquellas regiones con bajos índices educacionales y en grupos con condiciones sociales y económicas en desventaja; 3) apoyar con recursos complementarios a los gobiernos de las entidades federativas con mayores rezagos educativos; y 4) fortalecer la organización y la capacidad de administración educativa (SEP, 1995).

Según Arzate (2011), un antecedente inmediato del PARE y de los programas de lucha contra la pobreza extrema fue el Programa Nacional de Solidaridad, donde destacan dos subprogramas: "Niños en Solidaridad" y "Escuela Digna". Ambos tuvieron cobertura nacional entre 1988 y 1994, y en 1997 se convirtieron en parte de los "componentes" del Programa de Educación Salud y Educación (PROGRESA), el cual en 2002 fue denominado "Desarrollo Humano Oportunidades", vigente hasta 2012.

Interesa hacer notar que el universo de atención de los programas sociales citados ha tenido gran coincidencia con el de los programas educativos compensatorios, aunque cabe reconocer que no son lo mismo y guardan entre ellos tanto semejanzas como diferencias. Me interesa destacar lo común de tales dispositivos, en especial la lógica focalizada de atención en ciertas poblaciones y su expectativa de que la escolarización es, *per se*, inclusiva. Así, el PROGRESA, en materia educativa, tuvo como objetivo apoyar la asistencia y permanencia en la escuela de los niños y los adolescentes de sectores pobres, particularmente los de zonas rurales marginadas; Oportunidades mantuvo los componentes de su antecesor, pero extendió su cobertura al bachillerato mediante becas para los estudiantes y amplió su radio de acción

a zonas urbanas marginadas; el componente educativo de estos programas ha sido administrado por la Unidad de Programas Compensatorios del CONAFE desde su puesta en marcha (Chávez y Ramírez, 2006).

La razón de ser de la compensación educativa en México ha sido el abatimiento del "rezago educativo", significativo incluido en todas las denominaciones de estos programas hasta 2012. De acuerdo con Chávez y Ramírez (2006), en sus distintas versiones, este combate ha abarcado dos grandes objetivos: a) la búsqueda de equidad en el acceso y la permanencia, es decir, la inclusión en la educación básica obligatoria, principalmente; y b) el incremento en los niveles de aprendizaje mediante el mejoramiento de la calidad de la enseñanza; aunque se ha reconocido más la realización de lo primero que de lo segundo (Muñoz Izquierdo, 1995; OCE, 1999; Weiss, 2002).

Se pueden mencionar otros tres rasgos comunes a los programas compensatorios mexicanos, que comparten con los realizados en Latinoamérica desde los años noventa:

- 1) Son parte constitutiva de las reformas educativas realizadas en la región ante el incremento de la pobreza y la desigualdad.
- 2) Estimularon proyectos locales (mediante diversas estrategias de focalización), como parte de la meta descentralizadora presente en todas las reformas nacionales.
- 3) Pretendieron desarrollar la participación de los beneficiarios de estos programas en su diseño y gestión, pero lo consiguieron sólo parcialmente o no lo hicieron (IIFE, 2002).

De este modo, tales programas han estado dirigidos hacia localidades con "bajos índices de desarrollo socioeconómico y educativo", o poblaciones en "pobreza extrema" o "en riesgo", como a menudo se les ha identificado.

Una línea superadora de las críticas a las políticas y los programas compensatorios educativos sugiere pensar nuevas formas de inclusión "integral" y la necesidad de pensar mecanismos e instituciones que eviten cristalizar las injusticias permanentemente. Se habla entonces de dar mejor formación docente y directiva a los sectores más pobres, más tiempo y mejores espacios y materiales, reducir progresivamente las desigualdades en los resultados a través de una oferta diferenciada según las necesidades de los alumnos, etcétera.

Explicaciones que atribuyen los resultados a diversos factores exógenos

Lógicamente, de las explicaciones que atribuyen los resultados de los programas a diversos factores a los mismos, se desprende que los resultados de los programas sólo podrían ser mejorados si se realizaran transformaciones educativas y sociales de mayor envergadura. Si la educación tiene el poder de desarrollar la capacidad individual, independientemente de las condiciones sociales particulares, el punto de partida para esta formación debiera ser un marco pedagógico que sistematice las estructuras del aprendizaje. Dentro de este marco el potencial individual, aún desconocido, tiene el incentivo y apoyo para desarrollarse libremente. La propuesta compensatoria empieza desde el otro lado, con el alumno. Esta perspectiva argumenta que la pobreza y las diferencias culturales obstaculizan el aprendizaje en la escuela común y corriente y que se requieren “programas especiales” o “compensatorios” para allanar las diferencias del individuo con la mayoría en la escuela.

Los programas se han diseñado respondiendo a las características atribuidas a los grupos detectados y catalogados como necesitados de programas especiales en aras de lograr que el aprendizaje sea relevante. La mejor enseñanza es la que se nutre en la experiencia del alumno y que debe ser incorporada en los programas de estudio.

La búsqueda de respuestas nos lleva al propósito del movimiento de “escuelas eficaces”, Conclusiones a las que llegó el psicólogo Benjamín Bloom (1976) que confirman la validez de un conocido apotegma atribuido a Jerome Bruner, que reza así: “Cualquier persona puede adquirir un aprendizaje deseado, en cualquier momento de su vida, si se le proporcionan las condiciones necesarias para lograrlo”. Objetivos definidos, con el apoyo de materiales de instrucción cuidadosamente diseñados.

Conclusión

Seleccionar a los alumnos que necesitan una atención más intensiva, implementar políticas para que los estudiantes reciban una educación de alta calidad. Esto evitará que en las escuelas convencionales se generen los fracasos y que las autoridades educativas tratan de evitar mediante la implementación de los programas compensatorios. Ellos podrán seguir contribuyendo en cierta medida a que los sectores socialmente desfavorecidos tengan acceso a escuelas dotadas de insumos. Por tanto, la suspensión de esos programas incrementaría, todavía más, las inequidades que caracterizan a los sistemas educativos de nuestros países mientras no se logre abatir la situación de pobreza en la que todavía vive la mitad de la

población de este país, las transferencias en efectivo y otros apoyos a las familias de escasos recursos seguirán siendo indispensables para impulsar la creación y conservación de la demanda educacional, sin cuya existencia los sistemas educativos perderían su razón de ser.

Referencias

Agudo Sanchíz, A. (2008). *¿Cómo se explica el impacto educativo del Programa Oportunidades? Actores, factores y procesos. En Evaluación externa del programa Oportunidades. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007). Tomo III, El reto de la calidad de los servicios.* México, D.F: Secretaría de Desarrollo Social.

Arzate, Jorge (2011), "Evaluación analítica de políticas educativas compensatorias en México. El caso de los programas de lucha contra la pobreza, 1988-2011", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 51, pp. 1055-1085.

CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía.* Santiago de Chile. Naciones Unidas.

Chaves, P. y Ramírez, R. (2006). *Análisis crítico de los programas compensatorios (1994-2004)* México: Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).

Chávez, Patricio y Rodolfo Ramírez (2006). *Análisis crítico de las evaluaciones de los programas compensatorios, 1994-2004,* México, CONAFE, en: <http://sftp.conafe.edu.mx/UPC/Documentos/VOLUMEN1.pdf>. Consulta: 17 de julio de 2012).

Guzmán, José y Sylvia Schmelkes (1973). "Proposiciones alternativas para una reforma de la educación", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. 3, núm. 3, pp. 173-217.

IPE (2002), *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repetencia y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años '90 en la Argentina*, Buenos Aires, IPE/OEA/MECT, en:<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001322/132270s.pdf> (consulta: 17 de julio de 2012).

Mancera C., Serna L., y Priede A. (2008) *Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria 2007). En Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007). Tomo III, El reto de la calidad de los servicios, resultados en educación*. México, D.F: Secretaría de Desarrollo Social.

Martin, C. J. y Solórzano, C. (2004). *Educación universal, compensación y diversificación: los temas del futuro de la educación pública en México*. En Sociológica, Año 19, N° 56, septiembre-diciembre.

Martin, Christopher J. 1998 *La educación primaria en tiempos de austeridad*, Universidad de Guadalajara-Consejo Británico, México D. F.

Muñoz Izquierdo, Carlos (1995), "Determinantes de las desigualdades educacionales con énfasis en los grupos de menor desarrollo socioeconómico", en Enrique Pieck y Eduardo Aguado (coords.), *Educación y pobreza, de la desigualdad social a la equidad*, Toluca, El Colegio Mexiquense/UNICEF, pp. 159-182.

Muñoz Izquierdo, Carlos, Sylvia Schmelkes y José T. Guzmán (1979), "Diagnóstico y marco conceptual para la planeación integral de la educación en México", en Daniel Morales (comp.), *La educación y desarrollo dependiente en América Latina*, México, Gernika, pp. 171-195.

Ramírez R. y Chaves, P. (2006). *La evaluación de los programas compensatorios: Notas para una Política de Equidad Educativa*. México: CONAFE.

Reimers, F. (2000). *Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI*. XXX(2). pp. 11-42

Román, M. (2008). *Focalización en Educación: Límites y tensiones de una política que ha buscado mejorar la calidad y equidad el sistema educativo en Chile*. Docencia, 35, 1-20.

Secretaría de Educación Pública- Subsecretaría de Planeación y Coordinación (2000). *Las escuelas primarias y los apoyos de los programas compensatorios. Reporte final del primer estudio y diplomado sobre bases metodológicas de investigación cualitativa*. México: SEP.

Tedesco, J. C. (2004). *Igualdad de oportunidades y política educativa*. Cuadernos de pesquisa. 34(123). pp. 555-572