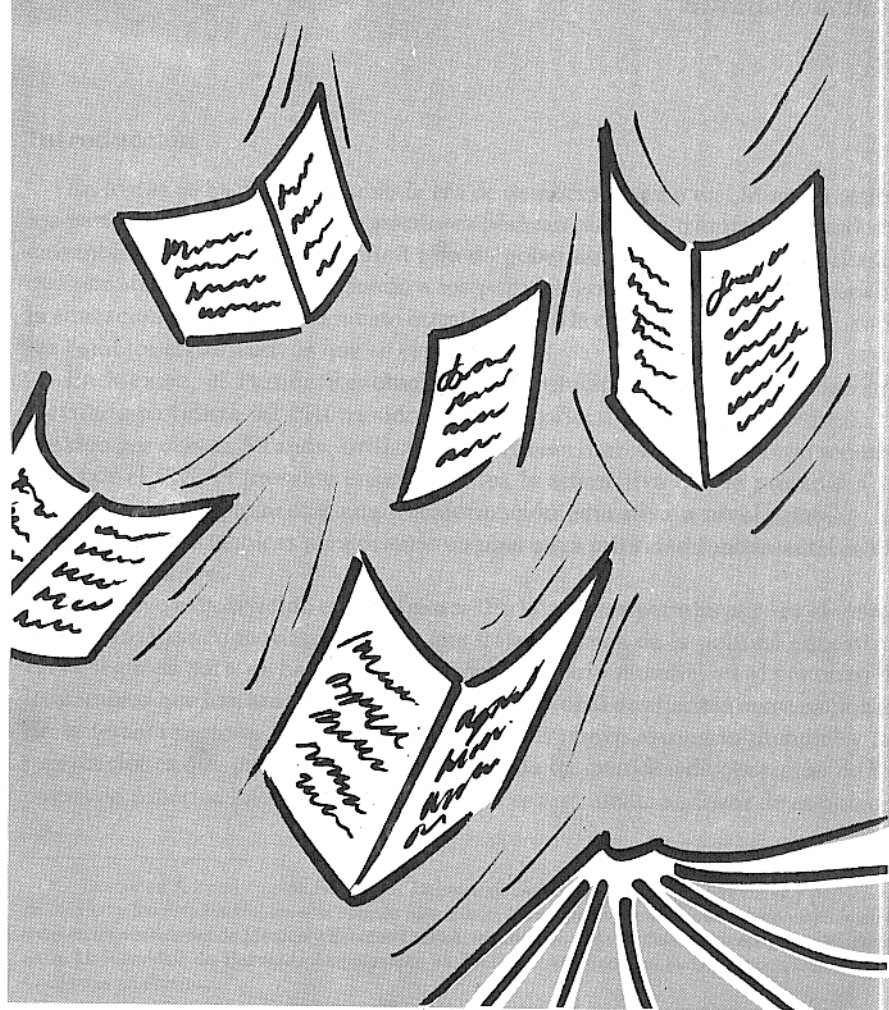


El triunfo de un partido de oposición y la calidad educativa

Alfredo Cuéllar



EL TRIUNFO DE UN PARTIDO DE OPOSICIÓN Y LA CALIDAD EDUCATIVA

El Caso del Partido de Acción Nacional en Baja California, México

*Alfredo Cuéllar**

Introducción

En lo que se ha dado en llamar la era de democratización en Latino América, los partidos tradicionalmente opositores podrían alcanzar triunfos inusitados y enfrentarse, súbitamente, al difícil reto de gobernar para ofrecer los resultados que por años han estado exigiendo a los partidos gobernantes. En este proceso, la educación vuelve a ser elemento estratégico sin la cual difícilmente se lograrán los cambios significativos que se esperan.

En México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha ejercido una dictadura partidista. El PRI ha sido el partido oficial y el único gobernando en México por más de 50 años. Utilizando la primera derrota gubernatorial reconocida por el PRI, el presente ensayo plantea la alternativa que le presenta a un nuevo partido implementar una transformación educativa a nivel estatal y las consideraciones técnicas para diseñar un plan cuya prioridad fundamental sea la calidad educativa.

El ensayo está dividido en siete partes. En la primera parte se plantea el marco teórico analizando teorías y autores que tratan el tema de la política educativa. En la segunda parte se hace un análisis del escenario mundial en el contexto de los cambios que han afectado la alineación tradicional de alianzas entre naciones. En la tercera parte se hace la conexión entre el nuevo escenario mundial y las repercusiones que pueden tener los triunfos de los partidos de oposición en los países de América Latina. En la cuarta parte se argumenta en favor de establecer

* Doctor en Administración Educativa. Es autor de numerosos artículos en revistas y periódicos de México y los Estados Unidos sobre temas educativos. Ha ocupado puestos académicos y administrativos en universidades de México y Estados Unidos, incluyendo el de Profesor e Investigador Visitante en la Universidad de Harvard. Actualmente es Profesor Asociado en la Universidad Estatal de California en Fresno.

prioridades a través de una política educativa que tenga **prioridades periféricas**, que serían de ordenamiento y de atención a la demanda, y una **prioridad central** para atender a la calidad de la educación. Para el desorden que priva en el sector educativo del estado de Baja California se recomienda, en la quinta parte, un reordenamiento que incluye: 1) definir el nuevo papel del gobierno de Baja California; 2) especificar las mínimas exigencias para directores de escuelas, y profesores, y revisar los contenidos curriculares; 3) establecer una alternativa de "acreditación" (incorporación) para las escuelas; 4) diseñar, adaptar y usar una prueba estatal estandarizada para primaria, otra para secundaria, y una más para preparatoria que sirva para normar el ingreso a la educación superior; 5) establecer un programa de estímulos para promover los prototipos de buenos directores, buenos maestros, y buenos alumnos. En la sexta parte del ensayo se trata el tema de la demanda educativa para lo que se sugieren tres acciones: 1) seleccionar una estrategia para atender a la demanda; 2) diseñar un plan especial de educación de adultos; y 3) la creación de una comisión técnica y superior para responder a las nuevas decisiones. Finalmente, en la séptima y última parte se aboga por un modelo que responda a las necesidades cualitativas de la educación a través de: 1) preparar a los directores de escuela; 2) formar y buscar la participación de los profesores; 3) modificar la currícula; 4) lograr la participación de los padres de familia; y 5) establecer un sistema de estímulos para administradores, profesores y alumnos.

El modelo aquí sugerido para el estado de Baja California, México, presupone ser útil para otros confines latinoamericanos por las muchas coincidencias entre países y regiones.

1. Marco Teórico

El presente trabajo utiliza como marco de referencia la conexión entre política y educación que ha sido tratada abundantemente por Gramsci (1978), Apple (1979), Giroux (1981, 1983, 1988), Figueroa (1982), y Freire (1984). Estos mismos autores se han referido a cómo los cambios sociales, pero principalmente los económicos y los políticos en un país, tienen un efecto en los contenidos curriculares, la preparación de los maestros, y la organización escolar. A pesar de que esta conexión entre política y educación es un tema familiar en teorías educativas, los estudios que se refieren al respecto se limitan a dos tendencias bien definidas: la de los **teorizantes** y la de los **evaluadores**. Los primeros se concentran en explicar las agendas ideológicas de los grupos en el poder y de cómo estas agendas van conformando los diversos modelos educativos. Ejemplos de estos trabajos son los de Baudelot y Establet (1975), González Casanova (1981), Fuentes Molinar (1983), Y Morales-Gómez y Torres (1990). Los **evaluadores** se enfocan en diagnosticar las incongruencias entre la política educativa y la praxis. La mayoría de estos trabajos son reportes gubernamentales o de

agencias internacionales (Secretaría de Educación Pública 1977; Secretaría de Programación y Presupuesto 1983; UNESCO 1982, 1986), aunque en esta misma tendencia existen también autores independientes no afiliados a ninguna agencia como Psacharapoulos y Woodhall (1985), Prawva (1987), Cuéllar (1989), o Parajuli (1990).

Sin embargo, en medio de estas dos tendencias, no abundan los trabajos que, utilizando el marco teórico que establece una conexión entre política y educación aportada por los **teorizantes**, planteen un panorama geopolítico mundial para explicar o proponer cambios en las naciones afectadas. Muchos de esos cambios se traducen en triunfos políticos que culminan con los partidos de oposición gobernando ciudades, estados o naciones. ¿Qué tan preparados están estos partidos para que una vez en el poder, utilicen a la educación como agente de cambio a partir de las aportaciones de los **evaluadores**? El actual ensayo presenta una nueva alternativa valiéndose de las dos corrientes. Para esto trata de probar que cambios en el escenario mundial se traducen en cambios dentro de las naciones que pueden traducirse en triunfos para los partidos de la oposición. Tal es el caso de Latinoamérica en donde además existe una necesidad manifiesta de mejorar la **calidad educativa**. Para esta finalidad se presenta una agenda utilizando como caso el triunfo del Partido de Acción Nacional (PAN) en el estado de Baja California en México.

2. El Nuevo Escenario Mundial

La geopolítica mundial está cambiando vertiginosamente. En Asia, acapara la atención el desarrollo económico de varias naciones, así como el bloque que enfila hacia una organización económica con dos presencias destacadas: Japón como gran potencia económica-tecnológica, y China poseedor de recursos naturales, humanos y militares de lo más importante.

La Unión Soviética efectúa un peligroso y penoso giro de ciento ochenta grados en su vida económica y política. Al mismo tiempo, salva la distancia y deshecha obstáculos para vigorizar sus relaciones con los Estados Unidos, otrora el gran enemigo, para enfrentarse, tan unidos como les sea posible, al mismo problema: "la conexión asiática" cuya base es Japón y China. En este orden de pensamiento, la guerra en el Golfo Pérsico es una estrategia más en el control de los recursos petroleros que geográficamente, y en un eventual giro de alineamientos mundiales, podría beneficiar más a Oriente que a Occidente.

Europa, después de la revolución silenciosa de la Europa Oriental, representa el concepto más avanzado de bloque continental con su Comunidad Europea. El Medio Oriente se polariza más con las heridas de la Guerra del Golfo Pérsico haciendo los conflictos entre árabes y judíos infranqueables de momento, lo que los pone fuera del juego momentáneamente. También está África fuera del futuro inmediato en este nuevo alineamiento global de fuerzas por sus innumerables

dificultades raciales, económicas, y políticas, excepción de Sudáfrica cuyo futuro depende de la habilidad con que se maneje el proceso político de cambio actual. Australia y Nueva Zelanda están alineados con Europa, y queda como gran interrogante América Latina.

Los estudiosos de la política mundial coinciden en que Latinoamérica tendrá que aceptar unificarse con Canadá y Estados Unidos para formar un bloque continental. Sin embargo, la ruta para que esto suceda deja muchas interrogantes, una de las cuales es la capacidad de los países latinoamericanos para utilizar a la educación en favor de los cambios que se requieren en el nuevo escenario mundial.

3. Situación geopolítica de Latinoamérica: La importancia de los triunfos de la oposición

3.1 El Caso de América Latina

Latinoamérica es una región clave verdaderamente espectacular, con grandes potencialidades. Desde un punto de vista estratégico la columna vertebral de América Latina la componen cuatro países: Brasil, Argentina, México y en cierta manera Venezuela. A los cuatro se les controla a través de la famosa deuda externa, aunque en cada uno de estos países este control toma caminos diferentes.

En Brasil por ejemplo, que clama el triste campeonato de ser el país más endeudado del mundo, después de Estados Unidos, se exacerban sus antecedentes históricos, nacionalistas y militares para apartarlo del resto de la América Hispana. Además, sus escasos recursos de petróleo y su dependencia tecnológica completan el cuadro de control.

A Argentina, quizá el más portentoso país por su extraordinaria riqueza de recursos naturales, humanos y culturales, se le neutraliza a través de la inflación y las trágicas alternativas de sus gobiernos, que ni Gardel hubiera podido describirlas en un tango, sin perjuicio de seguir utilizando la amenaza permanente de los militares gorillescos felices de ver sufrir a los gobiernos civiles y a la expectativa de que se les llame para "restaurar el orden".

Venezuela amerita de una estrategia de control especial por su petróleo, y su respetable democracia, independientemente de su valiosa posición estratégica al inicio geográfico de Sudamérica. Además, la deuda ha provocado una crisis mayor porque Venezuela apuntaba hacia el desarrollo y los venezolanos ya habían probado parte de las mieles del progreso antes de ser brutalmente recordados de su destino tercermundista. El control de Venezuela se completa a través de exacerbar sus problemas fronterizos con Colombia que los mantiene permanentemente ocupados.

3.2 El Caso de México

El caso de México es harto delicado. Con una personalidad geográfica e histórica multifacética porque es parte de Norteamérica, parte de Centroamérica, parte del Caribe, e indiscutiblemente, el líder espiritual de Latinoamérica en estos momentos cruciales. El control en México ha consistido en mantener adormecida a la población. A la mayoría, los de las clases más necesitadas se les adormece hambreadoles, y forzando a los más desesperados a trabajar en los Estados Unidos de manera legal o ilegal. Otra parte menor de la población, los de las clases medias, se le calla a través del chantaje desempeñando empleos menores y regulares en la burocracia, o bien se les conecta en la secular corrupción, que se ha convertido en componente de la cultura mexicana. Sin embargo, la mejor explicación acerca de cómo se ha dominado a este país está relacionada con su débil participación política representada en el abstencionismo.

En toda Latinoamérica se vive un clima de crisis y de angustia para la mayor parte de sus habitantes. Esta situación ha sido asociada a problemas de desarrollo (Kentor 1983), de dependencia (Domínguez 1983), o de administración pública (Cotler 1979). Los cambios en la geopolítica mundial, unida a las tendencias económicas, muestran una división internacional del trabajo que obliga a revisar la extensión, pero sobre todo, la calidad de la educación.¹

Las hegemonías económicas se tienen que adaptar a las nuevas condiciones; a su vez, este nuevo acomodo produce coyunturas de apertura que disuelven a la estructura de poder tradicional. En este proceso, la coparticipación en el poder es una de las más viables alternativas. El actual trabajo presenta una agenda educativa negociable para esta transición entre el poder tradicional, que en el caso de México está representado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y la oposición obteniendo triunfos otrora imposibles, en el caso de México representados por el Partido de Acción Nacional (PAN).

Agotado en México el modelo "PRIgobiernista" al estilo tradicional, los sexenios de López Portillo, de la Madrid y lo que va del actual de Salinas de Gortari, han jugado sus cartas en el extranjero forzando acuerdos que mantengan los préstamos "frescos" para servicio y sostenimiento del sistema, a cambio de no unificar o promover un bloque de países deudores. Esto es clave para los países desarrollados, pues el peligro no es que se deje de pagar la deuda, (esas cuentas están prácticamente saldadas hace ya varios años y sólo se sostienen en una dimensión política y simbólica), el verdadero peligro es lo que resultaría de medir la fuerza latinoamericana, hasta ahora artificialmente fragmentada, contra sus enemigos. Se trata de una contienda demasiado peligrosa para permitirla.

¹ En México, las maquiladoras situadas abrumadoramente en la frontera con Estados Unidos, son un ejemplo elocuente de esta división internacional del trabajo (Stoddard, 1990). Brasil ha hecho un esfuerzo notable en calificar su mano de obra (Clements, 1989).

Dentro de México, el panorama es bastante más delicado que la frivolidad de la deuda y los acuerdos de negociaciones al respecto, independientemente de cuanto se esfuercen por hacerlos aparecer difíciles y complicados. El actual régimen se encuentra bastante desacreditado; administra, en forma selectiva, "pan y palo" con dosis adecuadas a las personas y los grupos claves en un marco de propaganda masiva, al mismo tiempo que se enfrenta a una división entre los "herederos revolucionarios".² Todo esto acarrea inevitablemente coyunturas de cambio en el universo político de México.

3.3 El Caso de Baja California

Existe una conexión psicológica entre los panistas de Baja California y los ciudadanos estadounidenses que produce una especie de identificación o de simpatía entre ambos. No se sabe con exactitud cuántos norteamericanos viven en Baja California, pero no es exagerada una cifra que supere a un par de cientos de miles. Muchos de éstos poseen doble nacionalidad,³ circunstancia ventajosa en la frontera, los que obviamente representan un contingente importante de votantes panistas.

Por otra parte, los habitantes de la sexta economía mundial, representada en el estado de California, han visto históricamente a la "Baja" como una prolongación recreativa de su cultura. Además el Golfo de California o Mar de Cortés invita a la codicia. Poseedor de condiciones únicas en el mundo, con paisajes esplendorosos, es un gigantesco estuario natural que puede ser resguardado, o si se prefiere "controlado", con dos torpederos regulares en Cabo San Lucas. En el vecino estado de California, el desarrollo industrial, el lucro y la especulación, han contaminado ciudades, urbanizado áreas que fueron rurales, y privatizado prácticamente todo, a excepción de un reducido número de parques, ya que las áreas de recursos territoriales "Bureau of Land Management (BLM)", están bajo constante acecho por las tendencias republicanas que desean explotarlo todo con la filosofía capitalista. Con esta situación California tiene sólo una salida ya que por límites tiene en el norte a Oregón, demasiado lluvioso y remoto de las megalópolis; montañas y desiertos hacia el este; y el frío y turbulento Pacífico en la costa occidental. La península de Baja California en consecuencia es esa única

² Mucho se ha publicado sobre la distensión entre priistas. La historia del actual Partido Revolucionario Democrático (PRD) encabezado por Cuahutémoc Cárdenas no es otra cosa que el resultado más visible de esta división. En lo que se refiere a autores, el libro de Schmidt "El Deterioro del Presidencialismo Mexicano: Los Años de Luis Echeverría" es uno de los estudios más convincentes del desgaste priista.

³ En la frontera de México con Estados Unidos ha sido una práctica común que los ciudadanos mexicanos cruzan para tener a sus hijos en una clínica u hospital americano, de esta manera los recién nacidos son legalmente ciudadanos de los Estados Unidos, aunque son registrados también como nacidos en México o bien de padres mexicanos, por lo que esta situación de doble nacionalidad la acarrea durante toda su vida con grandes beneficios por esta situación. No se ha hecho ningún estudio al respecto pero sin duda que deben sumarse en miles los que poseen esta "doble" nacionalidad.

salida, es el lugar de escape y recreo, una especie de "mini-last-frontier". En la mente de los californianos, por lo tanto, no hay nada que discutir, "La Baja" es su prolongación natural que aspiran a convertirla algún día en extensión política.⁴

Esta misma corriente de opinión desde hace años se pregunta por qué no se resuelven los problemas democráticos de México con un bipartidismo "U.S. style". Por lo tanto, lo que pasa en la Baja California se ve como un gran experimento en los términos deseables de la opinión predominante americana. En resumen, la actuación pública del gobernador de la oposición y sus consecuencias son vigiladas cuidadosamente por los estudiosos del mundo entero porque de lo que haga o deje de hacer dependerá, o si se prefiere, influirá de manera determinante en el nuevo modelo político que ha ido imponiendo en México la administración Salinista. Las alternativas políticas son: inspirar genuinamente la solución de las necesidades de Latinoamérica a través de consenso y negociaciones latinoamericanistas; o mantener un individualismo nacionalista y negociaciones al margen del resto de los países. Esta decisión es clave, porque Latinoamérica, en su justa medida, es la incógnita del escenario geopolítico del Siglo XXI.

El triunfo del Partido de Acción Nacional (PAN) para la gobernatura en el estado de Baja California en 1989 fue el primero de un partido de la oposición. Entre las muchas dificultades a las que se enfrenta un partido opositor recién asumiendo el poder, uno de los riesgos importante consiste en las expectativas exageradas que se tengan acerca de su gestión. Particularmente en el caso de los panistas, su estrategia por años y años como partido de oposición ha sido destacar los errores del gobierno, apuntar furiosamente a la ineficiencia y a la corrupción con un mínimo de planteamientos concretos. Sin embargo, administrar una entidad no es ser gerente de una empresa, y el equipo panista, una vez que ha saltado al ruedo enfrentándose a los toros ha encontrado más de un obstáculo para satisfacer a propios y extraños. La administración panista parece estar descubriendo que lo deseable no es necesariamente lo posible. Más aún, todo parece indicar que a la actual administración le está pareciendo imposible esperar lo que aspiraba.

La regla de todo administrador es no realizar un cambio antes de haber acumulado información pertinente, y dado que la actual administración en lo que se refiere a educación ha dado muestras de no tener una información completa, ya que no ha efectuado cambios, este ensayo pretende hacer un repaso sobre temas educativos de utilidad, tanto para los especialistas como para el gobierno

⁴ La dependencia que tiene el estado de Baja California del turismo estadounidense es enorme. Se asegura, por ejemplo, que la frontera de Tijuana-San Isidro es la frontera más transitada del mundo. No se cuenta con ninguna investigación que se refiera al impacto que en diversas esferas ocasione el turismo al Estado de Baja California. Cuando se elaboren estos estudios se podrá hacer referencia concreta a ventajas y desventajas del turismo.

panista, con el fin de limitar el riesgo político que aumenta cada día que no da la atención adecuada a la educación. En otros contextos, y partiendo de la base de que las realidades latinoamericanas tienen puntos de coincidencia, este trabajo presenta un estudio de caso sobre la ruta y prioridades educativas a seguir por un partido de oposición que alcance un triunfo electoral.

4. Las Prioridades

No es fácil justificar por qué se hace una cosa en lugar de otra en el mundo de la educación pública.⁵ Como tampoco es fácil decidir a dónde deben dirigirse los siempre raquíticos presupuestos asignados a la educación. La libertad presupuestaria para Ruffo, el nuevo gobernador, se restringe porque se ha encontrado con un aparato ya instalado, con un presupuesto cautivo que casi en su totalidad es para salarios a profesores, además de los limitados presupuestos para las escuelas estatales. No se puede ni soñar en tocar o "reasignar" esos fondos, como llaman ahora a la manipulación del presupuesto los alquimistas financieros, por las implicaciones políticas que significaría cerrar escuelas, bajar el sueldo ya paupérrimo de los profesores, o menos concebible sería despedir profesores.

Por ello, resulta difícil diseñar un programa integral educativo para la población de Baja California, pues las más elementales necesidades no han sido satisfechas, y el acometer nuevas metas siempre ensancha la distancia entre los que se benefician y los que se quedan atrás. Ante estos dilemas, ¿dónde empezar?

Un buen comienzo es repasar, en forma sencilla, lo que a nivel mundial se debate acerca de los fines de la educación. Para el ciudadano común, la educación es una forma de progresar social y/o económicamente, o cuando menos de no quedarse atrás. La educación, sin embargo, es mucho más. En siglos anteriores la educación en la mayor parte del mundo fue controlada por las religiones que aprovechaban su misión educativa para evangelizar y confirmar sus credos. En mayor o en menor grado sigue siendo esta meta la razón de las escuelas con orientaciones religiosas. Con la integración de las naciones durante los siglos XVI, XVII, y XVIII, los nuevos países vieron en la educación una de las estrategias más importantes para socializar en favor del nacionalismo.⁶ Vivimos esta época.

⁵ Durante las décadas de los 60s, y 70s había pocos cuestionamientos en círculos internacionales acerca de la importancia de invertir en educación por parte de las naciones. A partir de los 80s se ha empezado a cuestionar la eficacia de los sistemas educativos nacionales. Prawda, por ejemplo, plantea cómo el sistema de educación pública en México pretendió combinar crecimiento con equidad además de identidad, soberanía nacional y libertad, sin embargo, su análisis clama que la realidad no está cerca de esos propósitos. En otros estudios he expuesto similares conclusiones. (Vea Cuéllar, *Política Educativa en México: Un Análisis Organizacional*).

⁶ Uno de los mejores tratados de historia de la educación mundial es el de William Boyd y Edmund J. King, *Western Education* (London: Adam & Charles Black, 1975). En esta obra se hace una elocuente presentación de cómo las naciones utilizan la educación para conformar sus proyectos y acrecentar sus influencias.

En prácticamente todos los países del mundo, las naciones, a través del Estado, toman una mayor o menor injerencia en la educación de sus ciudadanos para garantizar los niveles mínimos de devoción hacia el sistema representado. La mejor forma de garantizar el control de la educación es a través de un modelo central que minimiza las identidades regionales para exacerbar la afiliación nacional. Es decir, es más importante ser mexicano que bajacaliforniano. Hasta ahí se puede justificar a las escuelas públicas.

México, sin embargo, tiene que pagar un precio elevado por el control de la educación: satisfacer la demanda. Independientemente de la retórica gobiernista, la demanda educativa en México no ha sido satisfecha, aún en lugares más "avanzados" como es el caso de Baja California. De ahí que desde hace años se ha ido desplazando la responsabilidad federal hacia el gobierno estatal. A manera de ejemplo: existen en Baja California 79 escuelas secundarias federales mientras que las estatales son 151 (Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar 1989). Esto definitivamente no es el caso de otros estados en donde la federación financia la totalidad de la oferta educativa. ¿Por qué Baja California ha de aportar desproporcionadamente esta inversión?

Supongamos que las cosas son como son y el costo político para el PAN de negociar una fórmula diferente haga improductivo tomar otro camino. Veámoslo en forma positiva. Baja California, financiando el mayor costo educativo de su propio Estado se encuentra en la posibilidad de beneficiarse de esta circunstancia para educar al bajacaliforniano del siglo XXI.

Destacados especialistas han probado que la educación, en su mayor parte, actúa para perpetuar las diferencias y los abusos que se presentan en la sociedad (Apple 1979; Bernstein 1971; Bordieu 1972; Carnoy 1985; Figueroa 1985; Fuentes 1981; Giroux 1981, 1988; y Gramsci 1978). Irónicamente, es exactamente lo opuesto de lo que la mayoría de la gente cree. Por desgracia, la docilidad con que se aceptan en México a los malos gobernantes, la indolencia para vivir permitiendo la baja calidad de los servicios, y el convertirse así, y de otras maneras, en parte de la corrupción, es algo que se aprende y se practica en la escuela cuando los profesores amenazan a los alumnos, favorecen a unos sobre otros, inflan o disminuyen las calificaciones, y hacen como que enseñan para que los alumnos hagan como que aprenden. Este planteamiento teórico, tiene el defecto de que no deja muchas salidas. Dicho de otra manera, mientras no cambie la sociedad, la escuela actuará como un espejo de ella que a imagen y semejanza reproducirá la desigualdad social y los vicios y valores que se encuentran en la sociedad.

Existen, sin embargo, los que aseguran que es posible convertir a la educación en un factor de cambio, precisamente para precipitar o instigar esas modificaciones deseadas en la sociedad (Levin 1986; Trueba 1989; McGinn 1987). Ambas corrientes concuerdan en algo: si esos cambios van a tener alguna posibilidad de éxito, se debe empezar por la preparación de los directores de escuela (Cuéllar,

1990); utilizar la preparación de los profesores (Fuentes 1981); modificar los contenidos de los programas (Giroux 1983); e incorporar la participación de los padres de familia en el proceso educativo (United States Department of Education 1984). Todo esto dentro de un cuadro que dé importancia central al mejoramiento de la calidad educativa (Cuéllar 1989a).

Dicho de otra manera, un nuevo gobierno tendrá que enfrentarse en materia educativa a dos tareas continuas pero periféricas: **atención de la demanda cuantitativa** y la **reordenación** del sistema.⁷ Al mismo tiempo y como prioridad central, las mejores posibilidades de que el gobierno panista afronte con éxito su compromiso de gobernar utilizando a la educación, dependerán de la atención que brinde a la **calidad** educativa. A su vez, ésta dependerá de preparar de una manera más idónea a los directores escolares; se influya sobre la formación de los profesores forjadores de la fuerza humana; al mismo tiempo que se modifiquen, o complementen los programas curriculares; y se atraiga la participación de los padres de familia. Esto podría ser ciertamente una inversión más que redituable para el gobierno panista, y por las mismas razones un camino conveniente para cualquier partido de oposición que asuma el gobierno en el contexto latinoamericano. La siguiente figura esquematiza este proceso.

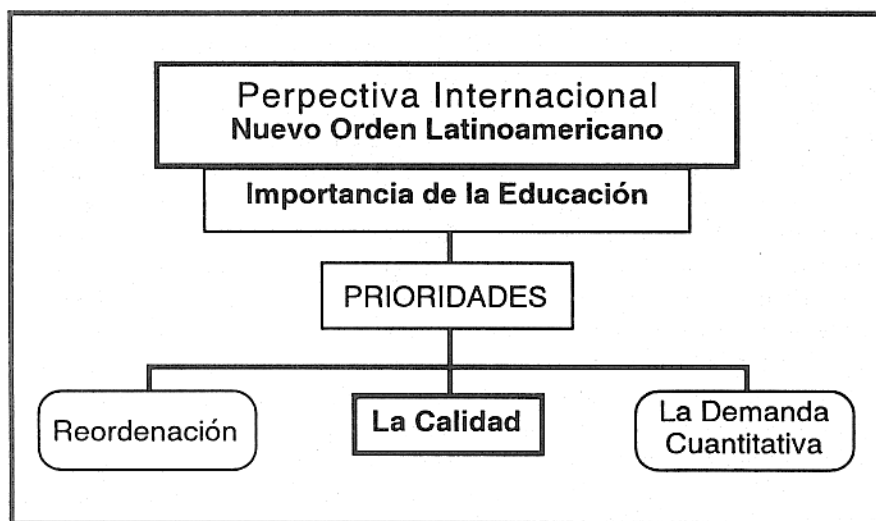


Fig. 1 Proceso primario para la reordenación de la calidad educativa.

⁷ Se usa la palabra 'reordenación' para referirse a un proceso de cambio, principalmente en política educativa, instigado por el gobierno en el poder. Utilizar la palabra 'reforma' indicaría un proceso de cambios más generalizado en todo el sistema educativo.

5. La Reordenación

Orden no es otra cosa que hacer congruentes las acciones de una organización con sus metas.⁸ Las acciones que realizan las diferentes instituciones que tienen que ver con la educación en Baja California no son muy racionales, mucho menos congruentes, con sus metas. El campo de la educación, consecuentemente, en este intermundo fronterizo, baila el son del desorden. (Cuéllar, 1989b, 1990)

Veamos para empezar lo que se presenta como una inversión "complementaria" entre el gobierno federal, el estatal y el privado. En Baja California existen escuelas preescolares, primarias y secundarias, federales, estatales y privadas. Existen, además, escuelas técnicas federales e instituciones de educación superior federales, estatales y particulares. Si el gobierno panista o cualquier otro gobierno que estuviera realmente interesado en la educación, pudiera garantizar afiliaciones y lealtades para México y para el estado de Baja California, además de ciertos índices de calidad en la educación oficial y en la educación privada, no tendría por qué cambiar la situación. El caso es otro. Tanto las instituciones oficiales como las privadas tienen un amplísimo espacio para mejorar.

A los directores de las escuelas federales, primarias y secundarias, se le nombra a través de un sistema que considera un escalafón, pero con una fuerte intervención del sindicato y esa red desordenada, amorfa y frecuentemente corrompida, de compadres, amigos y conocidos. El nombramiento del personal administrativo y de la planta docente se apega también bastante a este modelo. El resultado de todo esto es una reacción en cadena de ineficiencias y de ficción educativa. (Cuéllar 1989b)

Al fallar la gente y principalmente el liderazgo, falla prácticamente todo lo demás. Los profesores carecen de un programa de superación profesional, pero sobre todo carecen de incentivos profesionales; el mantenimiento que reciben las escuelas es mínimo; las bibliotecas, cuando existen, son muy deficientes; los departamentos audiovisuales raramente existen y, cuando así es, apenas tienen aparatos que funcionan. Mucho menos se tiene un sistema estandarizado de evaluación para medir y constatar el aprendizaje de los alumnos. (Muñoz Izquierdo 1973; Secretaría de Educación Pública, 1977; Secretaría de Programación y Presupuesto 1983; Cuéllar 1986)

Desde el punto de vista administrativo se traslapan las funciones de algunas Direcciones Generales de la Secretaría de Educación Pública (SEP), que no se descentralizan ni tienen vista de hacerlo en el futuro, con la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar (USEDE), y con la Secretaría de Educación y Cultura del gobierno estatal. Con el pretexto de estos modelos diferentes, las

⁸ Actualmente los estudios de organizaciones están en boga. Para una revisión amplia sobre el tema de organizaciones se puede consultar a Gibson et. al. Los trabajos de Ortega sobre organizaciones educativas son los más conocidos en México.

varias dependencias y los varios jefes, es difícil evaluar, diagnosticar, cambiar y mejorar administradores, profesores y programas. En realidad se trata de un desorden bien organizado.

El nuevo gobierno panista tiene razones sobradas para reordenar haciendo más congruente los fines educativos federales y privados con el modelo y con las necesidades de Baja California. Pero..., siempre hay un pero, el buen juez por su casa empieza. La educación que imparte el estado de Baja California, o sea, las escuelas estatales, deben poner la muestra de lo que se desea en las escuelas federales y privadas. El paquete es arduo porque las escuelas estatales, en Baja California, tienen la fama, entre la comunidad educativa, de ser las peores.

En conclusión, las siguientes podrían ser las alternativas del gobierno panista para disminuir el desorden descrito y eventualmente ordenar el panorama educativo:

1. **Definir el nuevo papel del gobierno de Baja California.** Sobre todo en lo que respecta a la función de escuelas federales y de la USEDE.
2. **Especificar las mínimas exigencias para directores de escuelas, profesores y contenidos curriculares.** Los requisitos indispensables que directores y profesores deban tener y los aspectos mínimos que deban incluir algunos programas.
3. **Establecer una alternativa de "acreditación" (incorporación) para las escuelas.** Quizá la mejor estrategia sea crear una comisión entre las mismas escuelas por niveles que se encarguen de especificar cuáles son los mínimos requisitos con que deberían cumplir las escuelas para recibir acreditación. Esta misma comisión podría servir para apoyar a las escuelas para conseguir esos requisitos, y eventualmente condicionar o quitar la acreditación estatal, para quienes no lo logran.
4. **Diseñar, adaptar y usar una prueba estatal estandarizada para primaria, otra para secundaria y una más para preparatoria que sirva de ingreso a educación superior.**⁹ Aunque existen varias alternativas para medir el aprendizaje, en el caso de Baja California, no parecen existir muchos caminos, si se desea tener un criterio general por niveles, por escuelas y por grupos y esto es a través de una prueba estandarizada. De esta manera se establecerían las bases para comparar la eficiencia de la educación en Baja California con las de otros estados del país e

⁹ Regularizar el acceso a la educación superior es uno de los temas más urgentes en todo el país. Se ha criticado abundantemente el sistema de evaluación en México por ser altamente subjetivo y por depender de los juicios de los profesores y administradores. Una prueba estandarizada, de preferencia aplicada por un organismo independiente permitiría comparar el nivel que tienen los alumnos de diversas partes del país, además de tener mayor objetividad y de ofrecer un índice más confiable para medir la eficiencia instruccional basada en la diferencia entre el puntaje obtenido antes de la instrucción y después de la instrucción.

inclusive con el resto del mundo. Esto mismo serviría para una selección más racional de los mejores estudiantes para ser admitidos a ciertos programas universitarios.

5. **Establecer un programa de estímulos para promover los prototipos de buenos directores, buenos maestros, y buenos alumnos.** Precisamente una de las dificultades más grandes de "el desorden bien organizado", es que nadie asume responsabilidad por honrar a quien honor merece. Dentro de toda la mediocridad descrita existen excelentes profesores, magníficos directores de escuelas y alumnos que se destacan a pesar de todo. El nuevo gobierno panista se distinguirá de otros gobiernos si agrega a sus acciones racionales en favor de la educación un condimento simbólico distinguiendo a los héroes de las escuelas.

Es posible que para lograr todo esto el camino más estratégico sea una Ley de Educación que estuvo de moda hace algunos años. En todo caso esto no es más que uno de muchos caminos para llegar al mismo sitio. Lo verdaderamente importante es que cualquier gobierno de cualquier entidad de México tiene facultades legales para normar la educación que se imparta en los confines de su territorio.

Usar esta facultad para responder por la educación de los bajacalifornianos es indiscutiblemente un reto que el actual gobierno panista no ha tomado. Este reto debe empezar por los compromisos inaplazables del gobierno federal adquiridos en el contexto de la historia reciente, como es el caso de los miles que demandan educación.

6. La Demanda Cuantitativa

La meta hasta hoy inalcanzable de los gobiernos revolucionarios ha sido enseñar a leer y escribir a todos los mexicanos. La situación educativa que privaba en México en la época porfiriana es, ha sido y seguirá siendo, la mejor publicidad acerca de los logros educativos en México (Secretaría de Programación y Presupuesto 1983; Pescador 1986). Esta posición, sin embargo, tiene sus límites como veremos a continuación.

La estrategia central reproducida en todos los estados ha sido educar a "todos los que lo demanden". Esto lo ha entendido el gobierno, como los que piden inscribirse. En México por años se ha utilizado el sistema de creer que se cumplía con la demanda porque se encontraba una escuela para cualquiera que demandaba un lugar. Los que por alguna razón nunca se inscribían, y los que se quedaban en el camino, aproximadamente la mitad de los que empezaban, prácticamente se ignoraban. Esto ha creado un problema de consecuencias mayores para México que apenas se reconoce.

Vayamos por orden. No existen en nuestro país muchos estudios de qué echar mano con respecto a la demanda educativa por regiones, sin embargo, una

de las mejores investigaciones, que sigue citándose por su calidad, fue realizada por el desaparecido COPLAMAR (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados).¹⁰ En este estudio se dividieron las entidades de la república en cuatro rangos de acuerdo a la atención que daban a lo que llamaron índices mínimos educativos (primaria y secundaria). Los rangos dados a las entidades de la República iban del 5, para los que atendían al 100% de la demanda, al 1 para los que tenían las mayores deficiencias. Baja California fue situada en 1970 en un privilegiado cuarto rango por atender, en esa fecha al 80.4% de la demanda. En el mismo estudio encontraron que, nueve años más tarde, la atención había disminuido al 76.9%, lo que quiere decir que para 1980, aproximadamente el 20% de la población de 6 a 14 años de bajacalifornianos carecían del mínimo educativo.

¿Qué pasaba con los que no demandaban educación o con los que se quedaban en el camino? El mismo estudio de COPLAMAR consideraba en Baja California en 1970 una población mayor de 15 años de 461,600 de los cuales más de la mitad carecían del mínimo educativo. Diez años después, a pesar de la creación del INEA (Instituto Nacional de Educación de Adultos), que fue principalmente creado para esta finalidad, habían aumentado a 361,700 los adultos mayores de 15 años sin el mínimo educativo (primaria-secundaria). Considérese que la década de los 80s ha sido la más espectacular en crecimiento demográfico del estado de Baja California, por lo que es razonable asegurar que los números y el porcentaje dados en 1980 han aumentado.

Es de esperarse que el nuevo gobierno panista no ocupe demasiado tiempo deliberando la gravedad de esta realidad, que se traduce en lo siguiente. Al esfuerzo que se debe librar para ofrecer primaria y secundaria a las edades de 6 a 15 años se debe sumar un esfuerzo mayor para atender a los adultos rezagados, con la amenaza de que esta cifra debe estar por el medio millón.

Es para asustar a cualquier gobierno encontrar que se tienen que hacer cuantiosas inversiones para "reparar" los huecos que sexenio a sexenio dejaban los gobiernos "revolucionarios". Pero no hay que dejarse amedrentar. En realidad, la solución es más de voluntad y buena administración porque en términos técnicos la inversión sólo debe concentrarse en la preparación de los profesores, los materiales didácticos adaptados para los adultos, los métodos y las estrategias para reclutar a esta población adulta, ya que la inmensa mayoría del tiempo de instrucción sería en las noches por ser casi el único tiempo de que disponen los adultos, y se pueden y deben utilizar las escuelas ya existentes.

¹⁰ No es práctica de la SEP evaluar la calidad de sus programas, en todo caso si se hicieran evaluaciones con esta finalidad, los más confiables estudios serían los que realizaran organismos independientes. El Centro de Estudios Educativos (CEE) en México D.F. tradicionalmente ha efectuado un comentario a los Informes Presidenciales en sus partes que cubren la parte educativa. Un análisis de estos comentarios hace evidente el deterioro de la calidad educativa en México (Centro de Estudios Educativos 1971, 1975, 1976, 1979; Secretaría de Programación y Presupuesto 1983).

Aunque el actual gobierno del gobernador Ruffo Appel está a casi dos años de haber asumido el poder no ha dado ninguna evidencia de haber establecido una estrategia "bajacaliforniana" para el problema de los mínimos educativos, y sin embargo es también urgente que se enfrente ya a las demandas de la preparación profesional.

En México desde hace varias décadas se hizo evidente que la educación superior, el grado universitario, era más una demanda social que económica. Se convirtió en una meta familiar que los hijos terminaran en una universidad y tuvieran una "carrera". Desgraciadamente, en la actualidad, se podría considerar afortunado el egresado de una carrera que obtiene empleo. El gobierno federal se apresuró a crear alternativas más realistas con los CONALEP (Colegio Nacional de Educación Profesional) y otros programas que buscaban disminuir la demanda por la educación superior ofreciendo carreras técnicas a las que llamó terminales. Se carece de estudios que muestren el grado de éxito que se ha obtenido con estos programas, sin embargo, varias investigaciones de seguimiento de egresados universitarios muestran que la gran mayoría de éstos siguen sin encontrar empleo. El drama que esta dificultad produce amerita una estrategia tradicionalmente prohibida en México: unas carreras deben desaparecer para crear otras cuya demanda de empleo les dé razón de existir.

No es realista creer que el actual gobierno panista lo resuelva todo. Pero su electorado espera acciones más audaces a las tibias posiciones que ha ofrecido el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en más de 60 años. Por ejemplo, los fondos asignados a la educación superior, independientemente de variados esfuerzos para hacerse de otra manera, se otorgan irrestrictamente. Digamos que el nuevo gobierno otorgue estos fondos comprometidos para usarse únicamente en aquellos programas considerados estratégicos. Se otorga equis cantidad para la creación de equis nuevas carreras, por ejemplo. Si las carreras no financiadas desean seguir existiendo, puesto que no existe la demanda para ellas en la actualidad, deben buscar fuentes alternativas de financiamiento, reducir su inscripción a un mínimo, y por tanto escoger con más cuidado a quienes tengan la oportunidad de ser seleccionados. Por supuesto que la mayor responsabilidad se debe tener para no supeditar a este criterio "utilitarista" aquellos programas que representen a las artes, las humanidades y la investigación, ya que es una obligación ineludible del espíritu universitario que debe distinguir a cualquier gobierno, y que de ninguna manera puede regirse por índices económicamente redituables, aunque por otra parte y complementando esta misma estrategia, un criterio creciente de calidad debe regir a todos los programas de todos los niveles.

En resumen, la reordenación que aquí se recomienda incluye:

1. **Seleccionar una estrategia para satisfacer la demanda regular.** En México, ya se ha vuelto una modalidad los dos turnos diarios, matutino y vespertino, para la atención de la siempre creciente demanda. Aunque no se trate de la solución perfecta, pues las escuelas se convierten en hoteles

que hay que desocupar para el próximo huésped, otra solución imperfecta son las escuelas de funcionamiento anual. En lugar de cerrar la escuela en julio y agosto, sólo una fracción de alumnos y profesores toman esas vacaciones, la escuela sigue funcionando y en otras fechas salen de vacaciones otros alumnos y otros profesores. Todo esto es mientras se encuentra un modelo de financiamiento más coherente para seguir construyendo escuelas, las mismas que deben superar su calidad porque las actuales que construye CAPCE ganarían un concurso por los malos materiales y la peor mano de obra que se utiliza. Se necesita también dar mantenimiento más efectivo a las ya existentes.

2. **Desarrollar un plan especial de educación de adultos.** El Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA) tiene magníficos planes, además de toda una estructura nacional ya establecida. Sin embargo, no han podido crear un impacto para sumar sus esfuerzos al sistema regular de tal manera que se vea la educación que imparten como una modalidad del mismo compromiso institucional de educar a todos los mexicanos. También el INEA ha fallado en incorporar más eficientemente a comercios e industrias a la tarea. Parte de este fracaso es a lo centralizado del INEA y a que se han empeñado en mantener la estructura organizacional al margen de los otros programas. En este plan especial se amerita de una labor de esfuerzo notable y de un trabajo de equipo y coordinación entre las varias dependencias.
3. **Comisión de Educación Técnica y Superior.** Las carreras que deben desaparecer, las nuevas que se deben crear, así como los estudios que respalden las deliberaciones de estos tópicos, no pueden ser el resultado de una o varias personas actuando en forma unilateral. Puesto que se trata de decisiones de gran trascendencia que afectan todo el panorama de lo que se hace o se deja de hacer en educación superior la mejor forma de atender esto es mediante una comisión que garantice la participación y los procesos de consulta convenientes.

7. La Calidad

Hemos dejado establecido en la sección dedicada a las prioridades, que el marco de todas las reformas educativas que debería utilizar un nuevo gobierno y particularmente el del panista Ernesto Ruffo Appel es el del mejoramiento de la calidad educativa. ¿Por qué? Si una compañía no pone atención a la calidad de sus productos pronto se ve desplazada del mercado por otras que ofrezcan mejores productos. En el caso de la educación esto ha sido evidente. Quienes tienen la opción educan a sus hijos en escuelas particulares y los envían a universidades privadas o al extranjero.

Particularmente esto se hace manifiesto en las fronteras donde una cantidad

notable de mexicanos paga altas colegiaturas para que sus hijos estudien en escuelas del lado norteamericano. Sin embargo, la composición social mexicana obliga a la inmensa mayoría de la población a utilizar el sistema público educativo en México y los resultados, desde el punto de vista de calidad, no son estimulantes. Se han producido ya muchas generaciones cuyos valores son la improvisación, "el ahí se va", las apariencias, y las componendas permanentes que reducen sistemáticamente la calidad educativa. No les lleva mucho tiempo a los alumnos darse cuenta que las reglas que establecen en las escuelas no son para cumplirse; que directores y muchos profesores los amenazan o prometen cosas que no cumplen; que el copiar es una alternativa bastante viable; que los laboratorios están en mal estado; que los aparatos audiovisuales no funcionan; que los baños huelen mal; que las bibliotecas carecen de material actualizado,... la lista podría seguir.¹¹

El frío y calculador mundo de la realidad les prueba a los graduados de las diversas escuelas que por no haber tenido una preparación que reparara en la calidad, lo que debían saber no lo saben, lo que debían de hacer nunca lo practicaron, y muy pronto se convierte toda esta mediocridad en un valor que se asocia con la cultura mexicana. Se trata de una peligrosa y desmoralizadora injusticia porque no es que "lo hecho en México esté mal hecho", es simplemente que nunca se propusieron hacerlo bien, o si se prefiere, este concepto en términos políticos se expresaría: el "costo" de hacer algo bien implicaba una cierta desestabilización del sistema político. Se optó por aceptar la mediocridad como un sello institucional.

Existen muchas evidencias acerca de la mala calidad educativa en México. Algunas de estas evidencias son simples y llanas características estructurales del sistema que nunca se han ocultado porque no se pueden ocultar, por ejemplo: el deterioro y lo sucio de los edificios escolares; el nivel de preparación de los profesores; los grupos de alumnos muy numerosos; la falta de bibliotecas y de material audiovisual. Otras evidencias tienen que ver con el funcionamiento del sistema, como la escandalosa deserción escolar,—de cada 10 niños que se inscriben en primer año solamente la mitad termina la primaria—, el número se reduce todavía más para cuando se alcanza la secundaria y de los que llegan a la educación superior otro 50 por ciento se queda en el camino. Otras evidencias son el resultado de investigaciones. Sabemos que los métodos didácticos de la mayoría de los profesores están basados en autoritarismo y represión, que el sistema de calificaciones no es estandarizado, lo que permite a los maestros inflar o disminuir las evaluaciones (Cuéllar 1990), que los estudiantes han ido decreciendo su respeto por normas y reglas, que tienen escasa disposición hacia el

¹¹ Muchos investigadores se han referido al tema. Vea a Cuéllar, "Del Perdedor al Ganador: La Excelencia Académica a Través del Análisis de los Desertores Escolares y los Estudiantes en Riesgo." *Mimeo*. Fresno: California State University, Fresno, 1990. En este estudio se hace una amplia revisión de autores que han estudiado el fracaso académico.

trabajo, que son destructivos con la flora y la fauna que los rodea, que aumenta su ignorancia del ambiente donde viven a grado tal de desconocer la geografía local, la historia de sus estados, nombres de árboles de la región y nombres de animales locales. (Cuéllar 1984)

Las posibilidades del PAN para mejorar la calidad de la educación en el Estado de Baja California podrían aumentar dramáticamente si toman en cuenta algunas de las medidas que han probado tener éxito en todos los países del mundo donde se han puesto en práctica.

1. Preparación de los Directores de Escuela (Cuéllar 1989b)

Entre las incongruencias de la educación en México, ninguna resulta tan detrimento para el sistema educativo como la indiferencia que se ha mostrado para la Administración Educativa. Mientras que en otros países se han hecho progresos notables en reconocer, avanzar y utilizar el concepto científico de la administración de las escuelas, en México un director de primaria o secundaria está muy alejado de representar a un líder empeñoso, eficaz y progresista, salvo honrosas excepciones que confirman la regla. Como se dijo anteriormente, los directores escolares son nombrados a través de una mezcla de obsoletos sistemas escalafonarios, política sindical y palancas burocráticas. Viven los directores permanentemente entre la espada y la pared, arbitrando conflictos como mejor pueden, firmando papeles, y en espera de jubilarse.

En una investigación reciente llevada a cabo en Mexicali entre directores de escuelas secundarias (Cuéllar 1989d), quedó evidenciado que la casi totalidad de los directores tenía como principal preparación para su puesto el haber sido profesor entre 16 y más de 30 años, y consecuentemente sus experiencias como directores se limitaban en promedio a menos de 10 años. Hasta los más modestos especialistas se dan cuenta del círculo vicioso y multiplicador que conlleva este modelo. En primer lugar, aseguran un incesto organizacional, por sólo considerar para los puestos a elementos del mismo sistema. En segundo lugar institucionalizan el aislamiento de los directores manteniéndolos al margen de lo que pasa en el mundo de la administración y en el mundo de la educación, ya que no toman en cuenta la preparación o el esfuerzo que cada candidato ponga en prepararse.

La misma investigación reveló que los directores cargaban de trabajo desproporcionalmente a los subdirectores, a tal grado que eran los subdirectores quienes realmente llevaban el peso de la responsabilidad. Algunos directores ni siquiera estaban regularmente en sus respectivas escuelas y se hubo de hacer citas especiales para llevar a cabo las entrevistas de que ameritaba la investigación aludida. Con este perfil de directores se tiene que concluir que la preparación de éstos debe de ser una alta prioridad para el gobierno panista.

Los directores escolares son claves en la transformación de la educación en Baja California ya que se ha demostrado abundantemente, en investigaciones

sobre organizaciones, que ningún cambio puede augurar éxito mientras no sea apoyado por la administración central (Peter & Waterman 1984). Más que pensar en un "director" se ha de pensar en un líder cuya energía, entusiasmo y competencia estén a toda prueba.

Lo mínimo que Baja California puede y debe intentar es reservarse el derecho a certificar o acreditar (no permitir que nadie sin una preparación conveniente sea director), preparar y promover recursos humanos idóneos a las necesidades de las escuelas.

En suma, los directores escolares deberían ser los representantes educativos del gobierno de Baja California, puestos de confianza y de total compromiso que deberían tener bajo su responsabilidad el momento histórico del cambio educativo en la entidad. Es imposible que cada director escolar sea un panista, pero al menos una condición de tipo político deberían cumplir los directores de las escuelas de Baja California: entender que el actual proceso de cambio que les toca administrar es una coyuntura única que tiene que ir a la par con el liderazgo que debería ofrecer el actual gobierno del Estado. En realidad se trata de capitalizar en la inercia del cambio político extendiendo esta dinámica a la educación.

2. Formación y Participación de Profesores

Todos los procesos de reforma, modificación, modernización, desarrollo, efectividad o cambio educativo consideran como elemento central al profesor (Cuéllar 1989c). La estrategia de cambio para éstos, se creía, tenía dos partes: la actualización o superación de los que están en servicio, y la formación de los nuevos. Con esta ilusión se optó en muchos países por la segunda alternativa, ya que desde un punto de vista meramente político concentrarse en la formación del nuevo magisterio es más económico y fácil de hacerse. Sin embargo, se ha demostrado que si el esfuerzo se limita a modificar la preparación magisterial, no pasa mucho tiempo antes que los nuevos profesores, lejos de cambiar a los demás, son rápidamente absorbidos por el medio y conformados a los estilos, valores y costumbres de la vieja guardia. ¿Conclusión?: Para superar a los profesores se amerita de un plan que, además de considerar la formación de los nuevos, administre una estrategia de cambio para los profesores en servicio, de tal manera que al ingresar los nuevos encuentren un ambiente más propicio a las conductas deseadas.

En este plan, la administración del sistema de estímulos para profesores, directores y estudiantes juega un papel crucial y unido a otras estrategias, muchas de las cuales vendrían de la misma participación de los profesores, el cambio estaría en marcha.

La participación de los profesores es fundamental en el mejoramiento de la calidad educativa de cualquier país. En México, para controlar políticamente al

magisterio, se diseñó un sistema altamente centralizado y corruptamente sindicalizado. El control entonces se dejaba sentir por la cadena interminable de jefecillos, jefes y jefesotes dentro de una burocracia atrozmente centralizada; así como por parte de los líderes sindicales cuyo trabajo podría ser todo menos una auténtica participación de sus representados. El resultado ha producido profesores que no creen en participar. Es, sin embargo, el magisterio el que está frente a los alumnos y el que en última instancia es responsable de lo que pase dentro del salón de clases (Cuéllar 1989c). En suma, la participación de los profesores es indispensable en el diseño de las estrategias para mejorar la calidad de la educación.

3. Modificaciones Curriculares

Las modificaciones curriculares son sin duda una de las más efectivas medidas para hacer más congruente la teoría y la práctica educativas. En el proceso de cambio curricular, mucho más importante que el **qué** se cambia es importante el **cómo** se decide lo que se va a cambiar. La respuesta es muy sencilla, el currículo, o sea, lo que se enseña, representa más que nada la lucha por el poder de las facciones que controlan la educación. En el caso de México, sería una simplificación atroz decir que el Estado, que controla la educación, tiene un criterio unitario y definido. El Estado más bien arbitra la lucha entre los diferentes grupos. Por tanto, una justa representación de todas las ideas encarnaría el espíritu democrático tan urgido en los actuales momentos en México. De ahí la importancia de que, en Baja California, el **cómo** se decidan los cambios curriculares sea la mejor garantía para obtener un **qué**.

En el caso de México son tan urgidos los cambios curriculares que algunas modificaciones serían aplaudidas por todos. Por ejemplo, la necesidad de adaptar el currículo a **la era de la información**. Es más importante enseñar a los alumnos a buscar, analizar, discriminar y usar información, que recibirla y creer que lo dicho por el profesor es una especie de biblia científica. La información se produce actualmente a tal velocidad, que pronto se hace obsoleta. Quien carezca de las habilidades "críticas" para conseguir y usar la información será una especie de analfabeto del siglo XXI.

Otra modificación que es inaplazable es una mayor **conciencia internacional**, particularmente hacia Latinoamérica. Si el siglo XX es la era del nacionalismo el XXI será la de los bloques de naciones. El Mercomun Europeo, el "Commowearth", el "Pacific Rim" son sólo ejemplos de modelos diferentes apuntando hacia lo mismo. Con las interdependencias de todos los países aumentando aceleradamente en todos los niveles, ¿cómo enfrentarnos al futuro, casi presente, con pensamientos que limitan en el Golfo de México, el Mar de Cortés (Golfo de California), el Río Bravo (Río Grande) en el norte y el Río Suchiate en el sur?

4. Participación de los padres de familia

Innumerables investigaciones en todo el mundo han probado que la calidad de la educación únicamente puede mejorarse aumentando la participación de los padres de familia. Por supuesto que hay muchas formas de participar, pero la más significativa es la labor de conjunto con el maestro o maestra de sus hijos para lograr más y mejor aprendizaje. Cuando se habla de la participación de los padres de familia en las escuelas mexicanas, en el medio oficial, es casi exclusivamente para pedirles dinero o apoyos materiales. Tomando en cuenta la situación, no se podría haber diseñado una mejor forma de alejar a los padres de familia de las escuelas. Por si fuera poco, los sistemas de mantenimiento y construcción de las escuelas no podrían ser más lastimosos por lo que constantemente se tiene que acudir a los padres de familia para que apoyen las mejoras que legítimamente le corresponden al Estado.

La participación de los padres debe ser para el aprendizaje de sus hijos, no para el apoyo de la escuela. Aunque sobra quien insista en lo último como camino de lo primero, se trata de dos cosas diferentes. La mejor escuela y los mejores maestros no pueden substituir la participación de los padres. Abundantes investigaciones concluyen que la participación de los padres es determinante en todas aquellas funciones que servirán de base para el éxito de los alumnos en la vida escolar como es: la lectura, la escritura, los cálculos aritméticos más usuales, el lenguaje oral, las habilidades para escuchar y la cantidad y calidad de televisión que vean. (United States Department of Education 1984)

Los panistas podrían como nadie, poner el punto sobre la "i" tomando provisiones para idear diversos métodos que involucren más a los padres de familia en el aprendizaje de sus hijos, hasta convencer a padres y maestros de que son socios de la misma empresa.

5. Sistema de estímulos para directores, profesores y alumnos

Ya hemos dejado asentado en este trabajo la importancia que tiene el establecer un sistema de estímulos para "ordenar" el panorama educativo en Baja California. Este mismo programa cumpliría una función fundamental en el mejoramiento de la calidad educativa. El reconocer públicamente a quien represente los valores que benefician a una organización, imprime un símbolo, una dirección y un ejemplo. El gobierno ha sido particularmente negligente con esta posibilidad. Un nuevo gobierno puede distinguirse notablemente estableciendo un programa de estímulos para directores, profesores y alumnos destacados. Quizás los más importantes premios deban ser becas, cursos y viajes porque esto mismo actúa como multiplicador de calidad. Aunque sin despreciar ninguna posibilidad, lo más importante es descubrir a los héroes de la educación en Baja California que representen la calidad, a través de la fuerza y el prestigio de un gobierno y de su aparato de publicidad.

A la figura 1, agregándole los nuevos procesos, sería el modelo completo, fig. 2.

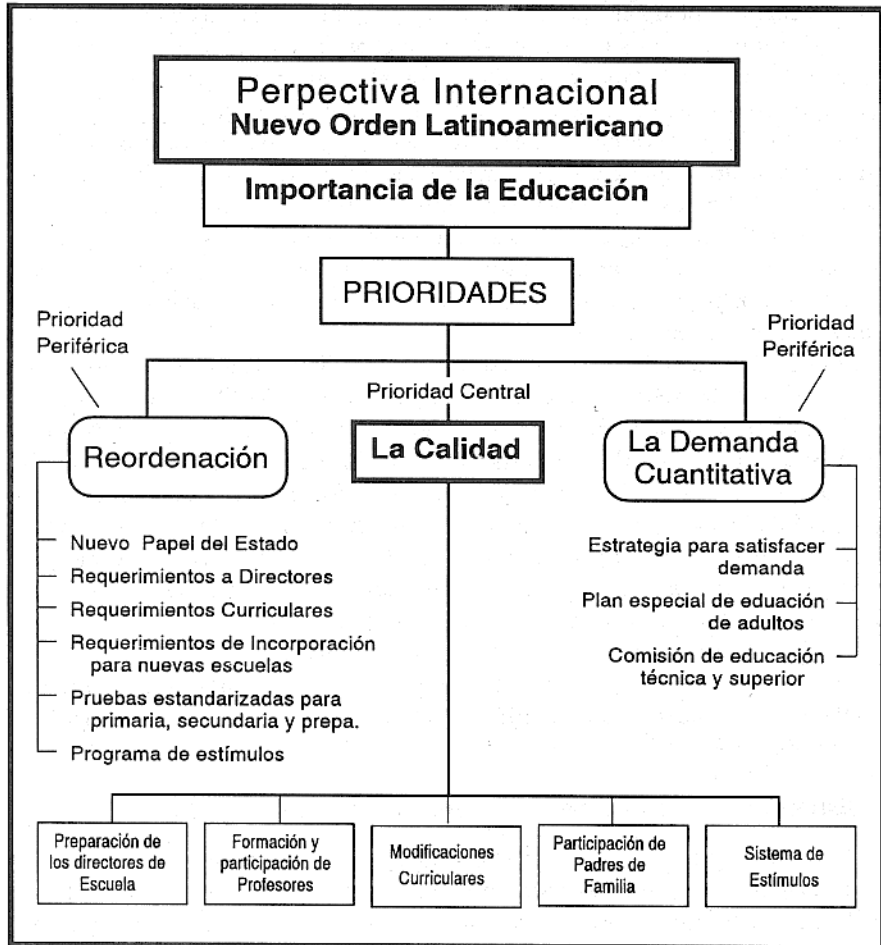


Fig. 2 Proceso secundario para la reordenación de la calidad educativa.

Existen muchas otras áreas educativas que deben considerarse con todo cuidado y con gran amplitud para una agenda educativa estratégica, como serían: la educación rural; la educación urbana; la educación especial; las normales; y la educación preescolar; entre otras. Desgraciadamente, para un gobierno que comienza con tantas urgencias tiene que decidir empezar por lo que pueda justificar como urgente, entendiendo por urgente lo que afectará a todo. Inmediatamente después el nuevo gobierno deberá entenderse con planes más

particulares. Todas las áreas mencionadas, sin embargo, se ajustan al cuadro y modificaciones propuestas. Mención preferente merecen: la investigación educativa; la educación física; el deporte, la recreación, y la educación para la salud; la educación técnica; y la educación superior cuyas características necesidades e importancia para Baja California, obligan a darles capítulos exclusivos en el futuro.

En todo caso y a manera de epílogo, la calidad y nada más que la calidad es lo que distingue a una cultura de otra. Hace años se descubrió un fraude entre algunos vinateros de Alemania Occidental que habían etiquetado, como vino no endulzado artificialmente, algunas botellas del famoso vino que se produce en los viñedos de las riberas del Rin y del Mosela. Se comprobó que se le había agregado azúcar al vino. Después de soberano escándalo, el senado Alemán estableció un riguroso sistema de clasificación, inspección y control, argumentando que el prestigio de los productos alemanes en el extranjero estaba en peligro. El vino alemán, en la actualidad, es uno de los más confiables del mundo.

Una compañía de automóviles de Estados Unidos encontró que un carro que exportaba a Japón tenía una gran aceptación en ese país, a diferencia de lo que sucedía en Estados Unidos con el mismo vehículo. ¿La razón?: Los distribuidores japoneses recibían los carros, los desarmaban, y los volvían a armar utilizando sus controles de calidad. El producto, con las mismas piezas, resultaba un producto de mejor calidad y, por tanto, de mucho mayor aceptación.

En el caso de la educación, las consecuencias de no atender la calidad son costosas, dramáticas e irreversibles. En México, como en otros países de Latinoamérica, muchas de estas consecuencias se relacionan directamente con los países, la gente y los gobiernos. Los momentos actuales que se viven en México y en Latinoamérica presentan una de las mejores oportunidades de cambio.

Bibliografía

- Apple, M. 1979. *Ideology and Curriculum*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Baudelot, Ch. y Establet, P. *La escuela capitalista*. México, DF: Siglo XXI, Editores.
- Bernstein, B. 1971. *Class, Codes and Control* Vol. 1. London: Routledge & Kegan Paul.
- Bourdieu, P. et. al. 1972. *La Reproducción*. Barcelona: LAIA.
- Boyd, W. et. al. 1975. *Western Education*. London: Adam and Charles Black.
- Carnoy, M. et. al. 1985. *Schooling and Work in Democratic Societies*. Stanford: Stanford University Press, 1985.
- Clements, B. 1989. *Foreign trade strategies employment and income distributions in Brazil*. New York: PRAEGER.
- Catler, J. 1979. State and regime: Comparative notes on the southern cone and the 'enclave' societies. *The new authoritarianism in Latin America*. Ed. David Collier. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Cuéllar, A. 1984. La educación en la crisis. Instituto Tecnológico de Matamoros. Mimeo.
- _____. 1986. La educación en el norte de México. *Foro Universitario* 6: 39-48.
- _____. 1989a. La política educativa en México: Un análisis organizacional. *Review of Latin American Studies* 1: 65-79.
- _____. 1989b. Los directores escolares en México: El camino a redescubrirlos. San Diego State University, Imperial Valley. Mimeo.
- _____. 1989c. Educación y maestros. Conferencia sustentada en el Aniversario de la escuela secundaria #60 Hermanos Flores Magón. Mexicali, B.C., febrero 1990.
- _____. 1989d. Organizational profiles of secondary school principals in Mexicali. San Diego State University, Imperial Valley.
- _____. 1990. Del perdedor al ganador: Un estudio etnográfico de estudiantes de alto rendimiento y estudiantes-en-riesgo. California State University, Fresno. Mimeo.
- Domínguez, J. 1983. *Economic and political conflict: US Latin American relations*. London: Butterworth Scientific.
- Figuroa, M. 1985. Methodological explorations on schooling and the reproduction of the social division of labor. Diss. Stanford.
- Fuentes, O. 1981. El estado y la educación superior, "en *La crisis de la educación superior en México*. Ed. Guevara Niebla, Gilberto. México, D.F.: Editorial Nueva Imagen.
- Gibson, J.L. 1988. *Organizations: Behavior, structure, and processes*. Plano, TX: Business Publication.
- Giroux, H. 1981. *Ideology, culture, and the process of schooling*. Philadelphia: Temple University Press.
- _____. 1983. *Theory and resistance in education: A pedagogy for the opposition*. South Hadley, MA.: Bergin and Garvey.
- _____. 1988. *Teachers as intellectuals: Toward a critical pedagogy of learning*. Grandby, MA.: Bergin and Garvey, 1988.

- González Casanova P. 1981. *El estado y los partidos políticos en México*. México DF: ERA.
- Gramsci, A. 1978. *Selection from prison notebooks*. New York: International Publishers.
- Morales-Gómez, D. A. & Torres, C.A. 1990. *The state, corporatist politics, and educational policy making in Mexico*. New York: PRAEGER.
- Ortega, M. 1982. Bases para la administración en instituciones educativas. En *Dimensiones organizacionales*. Ed. Ortega, Mariano. Querétaro, México: CIIDET. Mimeo.
- Parajuli, P. 1990. Politics of knowledge, models of development and literacy. *Prospects* 20, 3: 289-297.
- Pescador, J.A. 1986. El esfuerzo alfabetizador en México (1910-1985): Un ensayo crítico. México DF Mimeo.
- Peters, T.J. y Waterman, R.H. Jr. 1984. *En busca de excelencia*. México: Lasser Press Mexicana.
- Pravda, J. 1987. *Logros, inequidades y retos del futuro del sistema educativo mexicano*. México, D.F.: Colección Pedagógica Grijalbo.
- Psacharopoulos, G. & Woodhall, M. 1985. *Education for development: An analysis of investment choices*. New York: Oxford University Press.
- Schmidt, S. 1986. *El deterioro del presidencialismo mexicano: Los años de Luis Echeverría*. México, D.F.: Edamex.
- Secretaría de Educación Pública. 1977. *Diagnóstico del sistema educativo nacional*. México DF: Dirección General de Presupuesto.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. 1983. *Plan global de desarrollo 1980-1982*. México, DF.
- Stoddard, E.R. 1990. Border Maquiladoras and research interpretations: An international symposium. *Journal of Borderlands studies*. 1, 1-3.
- Tomberlake, M. & Kentor, J. 1983. Economic dependence, overurbanization and economic growth: A study of lesser developed countries. *Sociological Quarterly* 4, 489-507.
- Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar. 1989. Mexicali, Baja California. Datos.
- United States Department of Education. 1984. *What works: research about teaching and learning*. Washington D.C.: Department of Education.

Abstract

In what has been called the era of democratization in Latin America, political parties traditionally opposing may obtain unexpected victories. These parties may be suddenly faced with the difficult challenge of having to offer the changes they have been demanding for years to rival parties. In this process, public education returns to be a strategic element without which the expected changes will turn to be difficult.

In Mexico, the Institutional Revolutionary Party, (PRI) has exercised a partisan dictatorship for over 50 years, thus, it has been the official and the only party governing in Mexico at the state level. Using the first PRI defeat at the governorship race in the state of Baja California, Mexico as a case, this essay attempts to explain the importance of education for a new governing party and suggests a strategy for change focusing in educational quality.

In the first part, the victory of the opposition and its implications for Mexico and Latin America within the new world scenario are analyzed. The second part presents a discussion of theories and authors dealing with educational policy. This part is concluded suggesting two types of peripheral priorities: 1) reordering, and 2) quantitative demand; and a central priority to attend educational quality (Chart 1.) Peripheral priorities offer a supporting frame for educational quality or the central priority. The chaos prevailing in education in the state of Baja California is discussed in the third part. For this, a reordering is recommended which includes: 1) a definition of the new government role in educational matters; 2) establishing new requirements for school principals, teachers and curricular contents; 3) selecting an alternative to certify and review schools; 4) design, adapt and establish standardized tests for elementary, secondary and preparatory school levels, the later one should be used as main reference for admission to post secondary education; and 5) establishing a program of incentives to promote role models among school principals, teachers and students. In the fourth part of this document three suggestions are made to satisfy the enrollment: 1) to select a strategy to meet the demand; 2) to design a special plan for adult education; and 3) to form a commission for post secondary education. Finally, in the last part a model is suggested to achieve educational quality through: 1) the training of school principals; 2) the development of teacher education and teacher empowering; 3) curricular changes; 4) promote parents participation; and 5) establishing a reward and merit system for school administrators, teachers, and students.

The model suggested for the state of Baja California, Mexico, presumably will be beneficial to other regions and countries in Latin America as there are more similarities than differences in conditions and contexts.