

La quimera del cambio

*Pedro Gerardo Rodríguez**

Los sexenios inician con la falsa premisa de que todos los cambios son posibles, y terminan con la justificación de que nadie está obligado a lo imposible. Como todo gobierno, el de Fox se confrontó, inevitablemente, con la pregunta de qué cosas debían cambiar y cuáles permanecer. En el campo educativo, el gobierno de la alternancia tuvo la disyuntiva de hacer suyo el proyecto educativo del viejo régimen, continuar y profundizar los cambios impulsados en las últimas tres décadas, o deslindarse y reorientar el rumbo del cambio y emprender transformaciones inéditas. La única vía sensata para responder la cuestión hubiese sido, desde luego, repasar críticamente los supuestos educativos del viejo régimen y, sobre todo, evaluar con los datos disponibles, así fuera de manera sucinta, los resultados de las últimas reformas.

No lo hicieron. Los nuevos funcionarios plantearon una época de cambios y transformaciones, pues interpretaron los nuevos tiempos como un periodo que anticipaba un futuro imaginado como antítesis perfecta del pasado. El Programa de gobierno anunció cambios en casi todas las áreas y funciones importantes del sistema educativo. Menciona 90 veces la idea del cambio, 80 veces la de transformación, 48 la idea de reforma y 70 veces la de innovar. Ofrecieron una nueva época de transparencia y diseñaron el Programa educativo de Fox con la ambición desmedida de constituirse en el enfoque educativo para el siglo XXI. Su consigna —“una educación de buena calidad para to-

* Centro de Estudios Educativos, pegeromo@cee.iteso.mx

dos”—revelaba, no obstante, que el gobierno de la transición trató de realizar la tarea que se propuso el viejo régimen, antes que superarla.

I. TRAS LOS HECHOS

El gobierno de Fox publicó una imagen de sexenio desde un año antes de que terminara la administración (SEP, 2005). También emprendió, junto con la Universidad de Harvard, una evaluación de los principales proyectos del régimen: la reforma de preescolar, Enciclomedia, Escuelas de Calidad y El Programa Nacional de Lectura (Reimers *et al.*, 2006). Su objetivo era presentar evaluaciones técnicamente sustentadas y evidencias que permitieran la discusión informada de las políticas educativas. Adelantándose al irremediable juicio del futuro, señalaron que las políticas y programas educativos requieren periodos prolongados para madurar y mostrar efectos completos. Asimismo, advirtieron en obvia referencia a los funcionarios del nuevo gobierno: “Nada es más costoso al sistema educativo que la interrupción indebida e injustificada de iniciativas prometedoras sin haber estudiado la contribución real que pudiesen tener” (*ibid.*: 6).

A. Calidad y aprendizaje

Durante demasiado tiempo permaneció oculto a la opinión pública cuánto y qué aprendían los niños en las escuelas. Los estudios realizados desde la década de los setenta con muestras pequeñas mostraban de manera inequívoca los bajos resultados de los alumnos, particularmente en zonas rurales, pero apenas circulaban en el estrecho mundo de los investigadores. En 2000 se filtró a la prensa que los jóvenes mexicanos habían obtenido muy bajos puntajes en una prueba internacional de rendimiento. Se filtró también que el gobierno de Zedillo conoció y ocultó los resultados. Miguel Limón, a la sazón Secretario de Educación Pública, justificó el ocultamiento con el argumento paternalista de evitar el desánimo.¹

¹ Véanse los argumentos del exsecretario en el Periódico *Reforma*, 16 de octubre de 2000: 6.

El gobierno de Fox ofreció que asumiría una postura distinta, que el país continuaría participando en las pruebas y que, en su momento, pondría a disposición de la opinión pública los resultados y las explicaciones respectivas. La prueba de 2003 arrojó resultados igualmente preocupantes. Los listados dejaban ver que México se mantenía en los últimos lugares de la OCDE. Aún más, los promedios bajaron entre 2000 y 2003: en Lectura pasó de 422 a 400 puntos; en Ciencias de 422 a 405, y en Matemáticas de 387 a 385 puntos. Aproximadamente tres cuartas partes de los jóvenes (65.9%) obtuvo un nivel de competencia insuficiente en el área de Matemáticas y poco menos del 7% (6.9) posee un nivel óptimo en Lectura. De nueva cuenta, la opinión pública se planteó las preguntas obvias: ¿qué significaban estos resultados?, y ¿quién o quienes eran los responsables?

Los resultados de las pruebas evalúan el aprendizaje de los alumnos, pero también ponen en cuestión la evaluación que realizan los maestros, así como los sistemas de certificación que usa la Secretaría de Educación Pública (SEP). Como sea, el Secretario de Educación, Reyes Tamez, salió al paso diciendo que estudiarían el asunto y darían luego una explicación. Barry MacGaw, director de Educación de la OCDE, fue más directo y trató de consolar a la opinión pública diciendo que los resultados obtenidos “no deben desilusionar a México”, y nos conminó a tener paciencia porque el país parece ir en el rumbo correcto, “gracias a la reforma educativa que se impulsa”.

San Agustín decía: “Si me preguntan ¿qué es el tiempo?, no lo sé; si no me lo preguntan, sí lo sé”. Lo mismo ocurre con la calidad. Cuando los funcionarios y los opinadores espontáneos afirman que la escuela o el sistema deben aumentar su calidad, ya se mueven en cierta comprensión de la calidad. Y desde tal comprensión brota el aserto de que la calidad debe mejorarse. Y a partir de esa preconcepción también han desechado, del gobierno de Zedillo para acá, la idea de que pueda determinarse conceptualmente lo que es la calidad. Los funcionarios no están interesados en problemas lingüísticos y no se preguntan qué es la calidad, sino cómo mejorarla.

La opinión pública no piensa en términos de indicadores de lógica sistémica, sino de la acción de los sujetos. Los puntajes pro-



medio que alcanzan los alumnos en la prueba de PISA² son presentados y entendidos como si fueran los que alcanzan los países, y el lugar en que son colocados en la lista se interpreta como el sitio que alcanza un individuo en una competición. La interpretación chovinista es, además de burda, falsa, como ha dicho Martínez Rizo (2003). Pero vivimos una época que glorifica al sujeto que actúa. La metáfora del sujeto se ha impuesto en el imaginario social y todo es convertido en sujeto. La nación es concebida como un Leviatán compuesto de individuos, un macrosujeto con una conciencia y una biografía propia.

Intuitivamente, el opinador espontáneo parte de que todo hecho tiene y debe tener una causa (y también una intención), pues la realidad le resulta accesible, en primera instancia, como una relación causal de eventos e intenciones. El pensamiento causal simple cree que toda relación es una explicación y que toda explicación es una guía para la acción. Por ejemplo, si identifica una relación positiva entre el gasto por alumno en los países y el rendimiento promedio que alcanzan los jóvenes en Matemáticas (PISA, 2003: 102), asume esta relación como si fuera causa y efecto y deduce que más inversión en educación produce más rendimiento escolar de los alumnos. Sin embargo, un análisis detallado mostrará que el gasto por alumno explica sólo el 15% de la varianza del rendimiento (*ibíd.*). Es decir, la relación existe pero no es causal ni es explicativa. Y constituye una dudosa guía para la acción.

El modelo de causalidad simple entra en crisis cuando pierde su carácter anecdótico. La evidencia intuitiva inicial puede debilitarse cuando la opinión toma en cuenta que los altos rendimientos en Finlandia y en Corea no sólo están relacionados con los ingresos destinados al sector, sino con la condición económica de los jóvenes. En otros términos: la relación causal simple, atribuida espontáneamente, puede ser baja, nula o espuria.

¿Quién es responsable de los pobres resultados alcanzados en la denominada prueba PISA?, ¿los alumnos?, ¿los maestros? Martínez Rizo (*ibíd.*) dice que la prueba evalúa a la sociedad en su

² Programa internacional para la producción de indicadores de resultados educativos de los alumnos, OCDE.



conjunto y no sólo al sistema escolar. Ciertamente, pero la evaluación muestra también que la escuela sigue siendo incapaz de superponerse y superar las limitaciones de la cultura y la sociedad en que viven los niños, que fue la aspiración con la que fue creada la escuela. No hay forma de que los responsables de conducir el sistema y la enseñanza escapen a la responsabilidad y a la crítica por los pobres aprendizajes de los alumnos.

B. Equidad y pobreza

La SEP presenta como un logro del gobierno del cambio el componente educativo del Programa Oportunidades. Dice que las evaluaciones muestran efectos positivos en la escolarización de los estudiantes beneficiados, en particular entre aquellos que han participado en el programa por más tiempo. Y agrega: “Además hay indicios de que esta exposición pudiera beneficiar los niveles de desempeño escolar de los estudiantes, particularmente en el caso de los niños y jóvenes (varones) que reciben el apoyo del programa desde su inicio” (SEP, 2005).

Desde el gobierno de Zedillo la evaluación externa del Programa de educación, salud y alimentación (Progresá) mostró, sin lugar a dudas, avances importantes en la salud, la nutrición y en los índices de inscripción y asistencia escolar de las niñas y los niños de las familias más pobres del país. Eso se ha ratificado en el caso de Oportunidades. Es un hecho que las becas son un factor decisivo para que niños y jóvenes se inscriban y permanezcan por más tiempo en la escuela (SEDESOL, 2000: 78-79).

Desde Progresá, el Programa asume que la pobreza es un síndrome y apuesta, para enfrentarla, a formar círculos virtuosos de autonomía y autosuficiencia; esto es, a la pretendida sinergia que produce la alimentación, la salud y la educación. El enfoque del Programa consiste en transferir —vía el Estado— recursos de la sociedad a las familias en extrema pobreza que viven en zonas de alta marginación, de manera que puedan absorber el costo que significa mantener a sus hijos sanos, bien alimentados y en la escuela. El propósito central consiste en generar un circuito de inversión en capital humano que rompa de tajo con el círculo de la transmisión intergeneracional de la pobreza. El Programa está



diseñado para operar directamente sobre la nutrición, la salud, la inscripción y la asistencia a la escuela, suponiendo una secuencia causal de cuatro eventos: 1) que una mejor nutrición produce mejoras en la asistencia y en los rendimientos escolares;³ 2) que la escolaridad produce aprendizaje creciente; 3) que éste se convertirá en mayor productividad y 4) que a ésta le corresponderán en el futuro previsible ingresos que rompan el círculo de la pobreza.

¿Cuáles han sido los resultados de esta estrategia? Los evaluadores han interpretado —de acuerdo con los supuestos de la teoría del “capital humano”—, que la mayor escolaridad se traduce, de manera inequívoca, en un incremento en la percepción de ingresos a lo largo de la vida.⁴ Han sido muy claros en el momento de deducir los logros, pero extremadamente cautelosos para explicar la ausencia de impactos significativos en el rendimiento escolar. Hace algunos años discurrieron, con un tacto rayano en la complacencia, que la ausencia podía deberse a “limitaciones en los datos” o a la “pequeñez” de las muestras. No dijeron lo que parece obvio: que como resultado de las becas otorgadas por el Programa los niños y las niñas de las zonas más

³ Teniendo como referencia un estudio realizado en Nepal y China, Santiago Levy dice: “Con respecto a los niños, parece ser que el desempeño escolar también mejora con la nutrición: indicadores antropométricos como la talla según la edad (que refleja el resultado acumulativo de la nutrición) parecen ejercer una influencia positiva en la posibilidad de seguir en la escuela y en el desempeño relativo” (1994: 67).

⁴ “Progresha ha tenido un impacto positivo sobre la inscripción a primero de secundaria. Esto se traduce en un incremento de 9.4 puntos porcentuales en la tasa de inscripción (o un séptimo) para este año crítico de transición en el sistema escolar; en comparación, el aumento en la inscripción por efecto del programa es en promedio tan sólo de 3.1 puntos porcentuales para los niños que aprobaron entre 1º y 5º de primaria, y 5.4 puntos porcentuales para los que aprobaron 1º o 2º de secundaria. Si estos efectos estimados sobre la inscripción se sostuvieran durante todo el periodo que un niño está en edad escolar, la suma de los cambios estimados inducidos por el programa, sobre la probabilidad de inscripción en cada grado, reflejaría una aproximación del efecto acumulado en el logro educativo promedio para un niño de un hogar pobre. Sumar esos estimadores de dobles diferencias para los niños que aprobaron entre uno y ocho años de escolaridad implica que un niño pobre, que alcance la edad de 16 años, habrá aprobado en promedio 0.37 años más de escolaridad que un niño pobre que resida en una localidad donde no opera Progresha. Existe una ventaja para las niñas beneficiarias del programa, quienes de acuerdo con estos cálculos ganan 0.50 años de escolaridad adicional en comparación con los varones, que logran una ganancia de 0.26 años. Dado que un trabajador promedio en las áreas metropolitanas más cercanas a las localidades donde opera Progresha recibe un salario que es aproximadamente 12 por ciento más alto por cada año de secundaria aprobado, se esperaría que los incrementos en la escolaridad promedio de los niños beneficiarios de Progresha se traduzcan en incrementos en la percepción de ingresos a lo largo de su vida, en cerca de 6 por ciento para las niñas y de 3 por ciento para los niños” (SEDESOL, 2000: 4; véanse también otros resultados deducidos en las páginas 77 y ss).



pobres del país se inscriben más y asisten a la escuela con mayor frecuencia, pero no aprenden más. La evaluación más reciente ha ratificado la falta de impactos en el rendimiento. Incluso encontró, “de manera inesperada” impactos negativos significativos en Matemáticas, es decir, que los niños de familias participantes en Oportunidades estaban aprendiendo menos que los niños de familias no inscritas en el programa (véase Hernández Prado y Hernández Ávila, 2005, cuadros 8 a 10: 44-46). Esos datos —hay que destacarlo— contradicen palmariamente la interpretación que hacen los funcionarios del sector educativo del gobierno del cambio del componente educativo del Programa.

Pasan los años y los evaluadores externos de Oportunidades siguen sin dar una explicación coherente de la ausencia de impactos en el rendimiento. Después de preguntarse sobre la calidad de sus datos, dicen: “Claro está que la explicación de lo que parece ser una ausencia de resultados o presencia de resultados negativos —al menos para niños—, puede no ser producto de las carencias de datos que limitan el análisis. En cambio, la baja calidad de ciertas escuelas puede ocasionar que algunos alumnos progresen de grado escolar sin mejorar su desempeño en las pruebas de aprovechamiento. Las inscripciones inducidas por Oportunidades también pueden haber incidido en la baja calidad de las escuelas, tanto por saturación como por la inclusión de estudiantes marginales que quizá desviaron recursos y atención de alumnos que podrían haber estado en la escuela en ausencia del Programa”. Es decir, creen que ciertos alumnos marginales son la causa de que sus compañeros no aprendan. Pero no, los evaluadores prefieren no abundar en sus razonamientos. Dicen que: “La exploración de tales posibilidades va más allá de los objetivos de este estudio y los datos disponibles. Pero sin duda plantean importantes preguntas para futuras investigaciones”. Anteriormente los evaluadores habían especulado con que “el problema del aprovechamiento tiene que ver con el interés de los alumnos, la estructura del currículum y el nivel de competencia de los maestros”. Asumieron que se trata de un problema que es ajeno y rebasa al Programa mismo (SEDESOL, 2000: 20).

¿Acaso no es signo inequívoco de equidad el incremento en los índices de escolaridad y de salud de los pobres, o los montos preferenciales que tienen las becas de las niñas?, ¿acaso no habla de



justicia la cantidad de recursos destinados al combate a la pobreza y los millones de pobres que atiende Oportunidades? Obviamente, mientras los niños pobres no mejoren su aprendizaje y su rendimiento escolar resulta inepto esperar que la simple asistencia a la escuela incremente, en el futuro, su productividad o su ingreso. Pero los evaluadores no cuestionan el modelo implícito de Oportunidades, sino que se preguntan una y otra vez por la causa de los bajos rendimientos escolares de los alumnos. Es decir, desplazaron el punto de evaluación hacia la SEP y sus programas.

El Consejo de Especialistas para la Educación, organismo creado en el gobierno del cambio, también elaboró un documento con la mirada puesta en el cambio de gobierno (Consejo de Especialistas para la Educación, 2006). Ahí señalan —nos recuerdan— que el principal problema del país es la desigualdad. La escuela no sólo sigue siendo incapaz de contrarrestar el peso de las condiciones culturales y económicas de los estudiantes, sino que continúa contribuyendo a acentuarla. Se trata de una antigua historia. La conciencia de la inequidad social y educativa ayudó a dar por terminada la época de la expansión simple a finales de la década de los setenta y dio paso a la formulación y la ejecución de políticas diferenciadas “de compensación” que garantizaran la “igualdad de oportunidades”, sobre todo en las zonas y entre los sectores con mayor rezago educativo y social.

La inequidad ha tenido como referencia la noción de rezago y la insuficiencia de recursos (de hecho a nadie sorprende que la SEP defina un programa compensatorio como un conjunto de acciones para disminuir disparidades y subsanar carencias⁵). Los programas compensatorios fueron impulsados con la creencia de que los bajos rendimientos escolares en las zonas rurales pobres dependían de la ausencia o la escasez de insumos escolares y mejor capacitación docente. Se supuso que los niños pobres no aprendían lo suficiente porque no tenían acceso a materiales educativos suficientes y de calidad, como libros, cuadernos, mesa-bancos, mapas, etc., y porque sus maestros no estaban suficientemente capacitados. Por esa razón la estrategia de compensación quedó atada a un modelo operativo de entrega de materiales. Por eso a nadie sorprende que la SEP de-

⁵ Esta definición puede encontrarse en SEP, 1995: 134.



fin a un programa compensatorio como un conjunto de acciones para disminuir disparidades y subsanar carencias (*ibid.*: 134). Y eso explica que hoy día en el CONAFE se denomine “escuela compensada” a la que recibe recursos educativos. Hablar de una “escuela compensada” implica un doble error. Primero, confunde al sujeto de la compensación y reduce la noción compensación a la entrega de recursos, es decir, a una dimensión administrativa.

Las evaluaciones del aprendizaje han mostrado que el desempeño de los alumnos de programas compensatorios es equivalente “y a veces mejor” al que obtienen alumnos de escuelas primarias rurales que operan en contextos análogos (CONAFE, 2002: 31). Un estudio longitudinal en las cuatro entidades más pobres del país mostró que existe una pequeña diferencia en los rendimientos de los niños que asisten a las escuelas que forman parte de los programas compensatorios, pero que esa diferencia no es relevante en términos educativos. Mostró algo más grave aún: dentro del programa prevalecía y se reforzaba la inequidad en la distribución de recursos educativos (véase Muñoz I. *et al.*, 1995). La alternativa era obvia: o se transformaba la estrategia o se desarrollaban programas compensatorios que compensaran las desigualdades que los propios programas estaban generando.

El Programa del gobierno del cambio planteó una revisión de tales programas y años después determinó que el enfoque y la estrategia continuaban vigentes (aunque no hubieran logrado igualar los rendimientos de los niños pobres con los que obtienen los niños de sectores medios de zonas urbanas, es decir, aunque no cumplan con su función compensatoria). La SEP admite que es necesario aumentar la eficacia de estos programas, pero resolvió no transformarlos, pues no los evalúa con el criterio de la compensación, sino que sigue usando los viejos indicadores de atención al rezago, propios de la época de la expansión. No usa el criterio de la compensación. Ni la SEP ni los diputados han evaluado a los programas compensatorios con el criterio de la compensación, sino con implícito criterio minimalista de que los peores rendimientos del peor alumno de la peor escuela resultan aceptables y no obligan a un cambio de estrategia, mientras sean similares a los (bajísimos) rendimientos que obtienen los alumnos que viven en condiciones similares y asisten a escuelas análogas. Es necesario crear un sis-



tema de nuevos indicadores que no sean complacientes y que de verdad evalúen la política de compensación.

Los diseñadores de las políticas públicas contra la pobreza tienen en mente reducir la desigualdad y la inequidad, no suprimirlas. Tratan a la justicia como si fuera un objetivo y a la equidad como si fuera una variable que admitiera grados. Suponen que hay distintos niveles de inequidad y de justicia. No se preguntan (porque sería una pregunta absurda) cuánta inequidad o injusticia debe admitir una persona o cuánta es admisible en un municipio o en este país. Pero la justicia no es una variable que admita niveles o grados. No hay más o menos justicia, de la misma forma que no hay *más o menos* muerte.

Bajo el desencanto de los sueños utópicos, así como de sus envejecidos críticos, nadie concibe ya, seriamente, un mundo sin pobreza y sin injustas desigualdades. En una época entregada a premiar la calidad y obsesionada por la diversidad, la igualdad dejó de ser un imperativo irrefutable. La desigualdad, por tanto, ya no es considerada como un asunto de justicia o como un problema ético, sino como un crucigrama metodológico y un asunto de datos. Se trata no sólo de un proceso histórico, sino de una operación mental y de la pobre condición moral de nuestro tiempo.

C. El centro del sistema

El Programa educativo del gobierno se planteó como prioridad la transformación de la gestión del sistema, de manera que la escuela fuera puesta en el centro de los afanes y proyectos, “pues es en ella donde se realiza o no el mejoramiento de la calidad con equidad de la educación básica”. Se propuso crear un modelo renovado de la escuela pública mexicana que abarcaba no sólo el campo del aprendizaje, sino el sumo bien, la felicidad misma. Entendió a la escuela, en efecto, “como una organización comunitaria y profesional, dotada de una creciente autonomía y de los recursos tecnológicos necesarios (personales, didácticos, tecnológicos) para el logro de un objetivo esencial: que los niños aprendan lo que tienen que aprender en el tiempo previsto y que, además, los haga felices” (Reimers *et al.*, 2006: 28).

La preocupación por transformar la escuela es parte de un proceso dilatado y tiene raíces tanto teóricas como prácticas, tanto



nacionales como internacionales. Hasta la década de los sesenta, la educación se identificaba, sin más, con el sistema educativo y la escuela era deducida —como bien observó hace décadas Elsie Rockwell— como una celdilla sin legitimidad ni cultura propia. Para referirse a lo que ocurría en la escuela y en el aula, el espíritu de la época construyó la significativa metáfora de “la caja negra”. En los ochenta se abandonó paulatinamente la pretensión de las reformas educativas entendidas como reformas del sistema, pues la experiencia había mostrado que en la escuela las reformas se transforman, se deforman y reforman. Creció con fuerza incontenible una ola internacional orientada a la mejora de la escuela. Para la política y la reflexión educativa el sistema ya no está de moda. Los campos estelares son el currículo, el aprendizaje del sujeto, la gestión de la escuela, la formación de colectivos, el liderazgo. Los paradigmas dominantes en los sesenta fueron desplazados por las visiones micro, por el estudio de las identidades y de la diversidad: de lo cuantitativo a lo cualitativo, del sistema al sujeto, de la estadística a la etnografía, de la hipótesis a la hermenéutica, del conocimiento a la acción transformadora. Se ha llegado a creer que el sistema es una abstracción que sólo interesa a los burócratas y que lo que ocurre en la escuela es lo auténticamente real.

En el gobierno de Zedillo, la SEP consideró que “Para elevar la calidad de la educación pública es necesario que las escuelas tengan un marco de gestión que permita un adecuado equilibrio de márgenes de autonomía, participación de la comunidad, apoyo institucional y regulación normativa” (SEP, 1995: 46). Pusieron en marcha un proyecto experimental en una muestra de escuelas en casi todas las entidades federativas, que buscaba diseñar una estrategia de transformación radical de la gestión escolar.

¿Y cómo se transforma la gestión? Dijeron que no dependía sólo de normas, de recursos o de cursos de capacitación. Se necesita que se articulen estos elementos “y sobre todo, que los actores de la vida escolar experimenten el proceso de cambio, lo adapten a sus propias condiciones, encuentren sus virtudes reflejadas en resultados efectivos y comprueben que es posible trabajar con nuevas exigencias”. Aparte de vivir la experiencia, consideraron necesario “disponer un plan de acción por cada una de ellas, fundado en el diagnóstico de necesidades y posibilidades; este instru-



mento sólo puede ser construido por quienes mejor lo conocen: los maestros y directivos” (SEP, 2000: 185).

Los funcionarios responsables aseguraron, sin mostrar evidencia contrastable por cualquiera, que su estrategia había sido un rotundo éxito, y que con su planteamiento lograron “en efecto, la transformación de las prácticas escolares” (*ibid.*: 187). Si bien agregaron, siempre sin datos, que en muchas de ellas el cambio era todavía frágil y “que las tendencias requieren de apoyo para su consolidación”.

Por razones comprensibles, los funcionarios de un gobierno que termina tienden a exaltar sus logros y se sienten compelidos a decir a los nuevos gobernantes lo que deben hacer. Hace seis años los funcionarios del gobierno del cambio no pudieron confiar en la evaluación que de sí mismo hizo el viejo régimen, pues la abultada explicación que en materia educativa dejó la administración de Zedillo coincidió demasiado bien con el hábito de soslayar los problemas y los datos. No presentaron evidencias o indicadores que permitieran valorar, de manera imparcial, a cualquier interesado, los resultados y el impacto de sus estrategias en el rendimiento de los niños, en la gestión de las escuelas, en la equidad, en las interacciones dentro del aula, o en el desempeño docente. En lugar de datos, optaron por difundir la cómoda e inescrutable generalización de que las reformas tardan 20 años o más en rendir frutos. No era esperable que la evaluación crítica viniera de los funcionarios o de los asesores del viejo régimen. A final del sexenio los antiguos funcionarios utilizaron 276 páginas para mostrar que el único camino razonable era aquel que siguieron. Ni una línea de autocrítica (*ibid.*).

1. Escuelas de Calidad

El Programa Escuelas de Calidad (PEC) se propuso impulsar, en nivel de escuela, un proyecto de mejora de la gestión que facilitara la construcción de ambientes de aprendizaje. Se trataba de desarrollar un mínimo de condiciones para generar una dinámica de mejora continua, propiciar la construcción de colectivos democráticos, de mejoras en las instalaciones, de participación de los padres de familia y de desarrollo de competencias directivas en las autoridades de la escuela. El gran objetivo fue promover la transformación de la organización y el funcionamiento cotidiano

de las escuelas de nivel básico, para asegurar que se asumiera colectivamente la responsabilidad de los resultados educativos, para que se establecieran relaciones de colaboración entre sí y con el entorno de la escuela, y para que se comprometiera con el mejoramiento continuo de la calidad y la equidad de la educación.

La evaluación realizada por Heurística Educativa a lo largo de varios años muestra que sólo una pequeña cantidad de escuelas que participan en el PEC (6%) tuvo una mejora continua en los rendimientos de sus alumnos; aún más, también muestra que en una cantidad similar de escuelas participantes en el Programa los rendimientos de los alumnos disminuyeron continuamente. Además, los que asisten a escuelas participantes en el PEC no obtuvieron mejores rendimientos académicos de los obtenidos por los alumnos que asisten a escuelas que no participan en él (Loera y Cázares, 2005: 45-46). Los evaluadores consideran como “obvio” que el Programa debía rediseñarse, para que pudiera mejorar sus posibilidades de incidir de manera más directa en el aprovechamiento escolar. Sin decirlo abierta y claramente, aconsejaron continuar con la estrategia.

Por su parte, los redactores del informe SEP-Harvard dicen que en la evaluación realizada por Heurística Educativa, la conformación del grupo de comparación no es satisfactoria porque puede presumirse que las escuelas que no participaron en el PEC probablemente tendrían una mayor probabilidad de que los resultados fueran más bajos, puesto que tendrían un director poco dispuesto a cambiar la gestión de la escuela, o quizá tendrían problemas con los maestros o con la comunidad. “Por esta razón consideramos que la metodología de Loera y Cázares no permite estimar de forma adecuada el impacto que la participación en el PEC pudo haber tenido en los resultados de aprovechamiento escolar” (Reimers *et al.*, 2006: 434). De ser cierta la sospecha del equipo SEP-Harvard, las diferencias encontradas por el equipo de Heurística debieron ser altas y significativas. Ellos sugieren que dada la densidad de la tarea y la inexperiencia de las escuelas en las tareas implicadas en el programa “podría ser razonable dejar pasar varios años de participación en el PEC antes de evaluar el impacto del programa sobre resultados de desempeño educativo” (*ibid.*: 431).



Ellos estudiaron el impacto del Programa en las tasas de deserción, la repetición y la normalización de la edad de los estudiantes (proporción de alumnos con extraedad) en dos generaciones, frente a la que tendrían en el caso de no haber participado en el Programa. Para la primera generación concluyen que “no es posible juzgar cómo impactó en los resultados educativos la participación en el PEC para las escuelas PEC1 (las primeras que se incorporaron) en esta muestra” (*ibid.*: 446). En el segundo caso encuentran diferencias en el indicador de la deserción, pero no en la repetición ni en las proporciones de alumnos con extraedad (*ibid.*: 449). El impacto en la deserción ocurrió en los estados de nivel medio, pero no en los de nivel bajo.

Pero la conclusión es simple y no puede ser minimizada: la estrategia del Programa tiene un pálido resultado y no en el rendimiento escolar. No hay duda de que debe reformularse drásticamente. Y lo primero es desprenderse de la lógica de incentivos-logros, pues no está aportando los resultados esperados. En efecto, los recursos asignados a Carrera Magisterial o a Escuelas de Calidad no se están traduciendo en mejores resultados académicos de los alumnos. Además, con la estrategia de incentivos, no hay manera de evitar que las escuelas mejor situadas, por estar mejor organizadas y por contar con una mayor capacidad de presentar y dar continuidad a proyectos escolares, obtengan una tajada más grande del pastel.

Las investigaciones se refieren de distintas formas, sin analizar de manera sistemática el hecho de que no participen en el Programa escuelas que podrían tener problemas. No es impensable la hipótesis de que las políticas de incentivos sean profundamente inequitativas. Sobre el punto de la equidad no se pronuncia, lamentablemente, ninguna de las evaluaciones. Es prioritario que los apoyos académicos y los recursos económicos para las instalaciones, el equipamiento y el mobiliario se distribuyan de acuerdo con la condición de las escuelas y con el criterio de privilegiar a las que más lo necesitan y sólo por ese hecho.

Además, es necesario que la estrategia de la SEP pase de la escuela al aula. Es en el aula donde se define, en primera y última instancia, el aprendizaje escolar. El aula es una realidad poco estudiada. Lo que ocurre allí sigue estando oculto para el Programa.



La realidad del aula puede asumir tres formas y niveles. 1) La de realidad sensible, que puede captar un observador que entra a ella para registrar los sucesos que supone acaeciendo al margen de él. Lo real es exactamente aquello que el sujeto ve, es decir, lo aparente, lo inmediato, lo que le salta a la vista. El observador se coloca de manera espontánea en el centro de la realidad y, preso de la autorreferencia, es incapaz de distinguir entre sus propios presupuestos y la realidad; el observador del aula —como dice Piaget, el gran Piaget— no sabe lo que ve, sino que ve lo que sabe. El observador describe lo observado y le asigna cierta intención al agente, pero no puede mostrar, de manera contrastable por cualquiera, que el observado no realiza una tarea distinta de la que él supone. El observador intuye que no todo lo que observa y registra tiene igual importancia, y que debe distinguir, de alguna forma y en algún momento. Intuye que al seleccionar, omitir, y al omitir, selecciona, pero no puede seleccionar entre aquello que desconoce, u omitir entre lo que ya presupone. Está colocado espontáneamente y sin darse cuenta en el “centro” de la acción. Le ocurre lo mismo que al observador del cielo que, colocado en el “centro” de su universo, cree ver al sol dando vueltas alrededor de él. No tiene forma de distinguir entre el centro y el margen, entre el “tic” y el guiño, y menos aún a quien finge que guiña, para usar el ejemplo de Geertz. No tiene forma de distinguir entre su observación y su interpretación, entre la realidad y su observación. 2) El aula también asume, en un nivel más alto de complejidad, la forma de realidad teórica, es decir, de realidad que puede ser captada y entendida mediante modelos e indicadores dependientes del observador. La realidad teórica cambia de aspecto y naturaleza en la medida en que es observada y analizada con ciertos modelos, instrumentos e indicadores. Es el caso de los modelos que interpretan las acciones que acaecen en el aula por el contexto en que se realizan (es el modelo usado por Heurística Educativa para la evaluación del PEC, aunque los observadores de los videos de la práctica docente también están colocados en el primer nivel). 3) El aula también puede asumir, en otro nivel de complejidad, la forma de realidad intersubjetiva. Tal realidad puede ser captada por las interacciones lingüísticas (verbales y escritas) y puede ser entendida si el sujeto se coloca en el punto de vista de un parti-



3  cipante de los procesos de comunicación que ocurren en el aula. Sin embargo, presos de la filosofía del sujeto o de la filosofía de la conciencia, la gran mayoría de los estudios subestima el papel del lenguaje en las interacciones del aula, incluidos los etnográficos, cuando siguen atados a la metáfora del observador. No hay forma de resolver las paradojas del observador mientras el análisis de lo que acaece en el aula se mantenga en el plano de la acción aislada y se deje al margen el contexto lingüístico en el que están siendo usadas las palabras.

No hay ninguna razón para que una palabra determinada tenga un significado determinado. Salvo el uso, claro. Eso es lo que nos enseñó Saussure. El significado de la acción no se revela en un verbo aislado que el observador le asigna al margen del contexto de uso y de manera necesariamente arbitraria, como pretende la metodología usada por Heurística Educativa para evaluar la práctica educativa. El propio informe de resultados de Heurística Educativa no puede prescindir de los actos de habla de maestros y alumnos, en sus propios términos, cuando explica, mediante ejemplos aislados, los significados de acción en el aula (véase Loera Varela, 2006).

La evaluación de Heurística Educativa no dice cuáles escuelas han mejorado sus prácticas o cuáles no. Reconoce que lo deseable hubiera sido estudiar a los mismos profesores de los seis grados durante tres años, identificar sus cambios y comparar sus diferencias. Pero no siguieron esa estrategia, considerando la alta rotación de maestros y porque, desde el inicio, se había decidido estudiar las prácticas sólo en el cuarto grado. Ellos acordaron no analizar la realidad a partir de una noción teórica de buena escuela, de buen maestro o de buenas prácticas, sino que construyen una definición a partir del análisis de datos empíricos. “Buenas escuelas” son aquellas que tienen altos rendimientos académicos, y buenas prácticas son aquellas “exactamente aquellas” que realizan tales escuelas; más aún, son “buenas” porque se distinguen y contraponen a las realizadas por las escuelas con bajo nivel de rendimiento. Loera parte del supuesto empirista de que la teoría se formula a partir de los datos. Se contrapone así a la perspectiva que teoriza con independencia de los datos. Ambas perspectivas, la empirista y la racionalista, son el anverso y el reverso de una

falsa disyuntiva. Los datos no poseen significado en sí mismos y la teoría despegada de la realidad empírica termina en el ensayismo o, peor aún, en la metafísica. Como plantea Piaget, los datos pueden echar abajo una teoría, pero no siempre la fundamentan (1973, véase sobre todo cap. V).

Los datos de la evaluación del Programa son construidos por los analistas que observan los videos y codifican la actividad del aula. El análisis sigue un complejo procedimiento donde, a final de cuentas, por medio de asociaciones, se determina qué caracteriza a los grupos de alto rendimiento y qué a los de bajo. Se supone que tales características se convierten en materiales para la conversación con los maestros y en insumos para que los políticos diseñen políticas públicas. El estudio presenta un listado de buenas prácticas, pero no regresa a las preguntas de fondo: por qué estas prácticas no producen mayor rendimiento escolar y por qué los alumnos que asisten a escuelas con malas prácticas obtienen un rendimiento que no es inferior al que obtienen los alumnos que asisten a escuelas con buenas prácticas.



2) *Programa Nacional de Lectura*

Los evaluadores del Programa Nacional de Lectura también tienen claro que las acciones emprendidas no han logrado producir lectores competentes. Pero no lo interpretan como problema, sino como paradoja. Dicen que los programas de la SEP son exitosos, pero no para producir aquellas competencias que son evaluadas en pruebas como las de PISA (Reimers *et al.*, 2006: 155). Sostienen que la disponibilidad de libros y la capacitación son condiciones necesarias, pero no suficientes para producir lectores avanzados. Encuentran que los niños tienen acceso a libros y leen por placer, pero que no tienen las competencias avanzadas que evalúan pruebas como la de PISA. Atribuyen los bajos rendimientos a la práctica y concepción de los maestros acerca de la lectura (en sus términos: la “concepción del proceso de desarrollo de la lectura como proceso evolutivo caracterizado por niveles de comprensión y desempeño lector progresivamente más avanzado no está reflejado en la práctica de los profesores”). Agregan que los programas no especifican, de manera suficiente, esa graduación de

competencias, y que el asunto recibe atención insuficiente en los cursos de capacitación. Los argumentos parecen lógicos, pero se trata de una falsa paradoja, de un argumento de prestidigitador, pues no puede ser calificada de exitosa una estrategia que produce tan mediocres resultados. Y tampoco puede ser tildada de exitosa una estrategia o unos programas que no logran incidir, en forma decisiva, en las concepciones de los maestros, en la práctica del aula y en la formación de los docentes.

¿Y cómo enfrentar el problema? Los redactores dudan. Por un lado, dicen que probablemente los cursos a los maestros y los ajustes curriculares serían insuficientes para lograr transformaciones en la práctica. Por otro lado, plantean generalidades, como la de que el cambio en las prácticas escolares requiere “apoyos más eficaces y efectivos” (*ibid.*: 156). Al mismo tiempo afirman, sin presentar evidencia contrastable, que el reemplazo del enfoque tradicional por el enfoque comunicativo es un progreso importante y que “Esa transición se está logrando claramente en las escuelas de México” (*ibid.*: 166). Hacen afirmaciones empíricas sin presentar datos. Dicen que “Hay gran diversidad en las escuelas y hay gran diversidad de concepciones sobre la lectura”. Hay algunas en las que poco a poco (y con ayuda de la estrategia de acompañamiento) los colectivos escolares van incorporando los libros al proyecto escolar e instalando una verdadera biblioteca escolar en apoyo al proyecto educativo de la comunidad. Por otra parte, “hay escuelas de los tres niveles educativos en las que aún no se han logrado grandes avances en la inclusión de los libros a la práctica cotidiana de los docentes y en las cuales la instalación del nuevo modelo pedagógico es todavía muy incipiente” (*ibid.*: 221). Sustituyen la evidencia empírica por los ejemplos: “... hay, por ejemplo, escuelas en las que se analiza y debate lo leído como práctica cotidiana en el aula, en las cuales la disponibilidad inmediata de los libros tiene implicaciones directas en el desarrollo integral de sus alumnos, sin embargo, también hay otras escuelas que tienen un concepto más restringido del fenómeno de la lectura y sólo dan cabida a lecturas individuales y aisladas de los estudiantes, en las cuales la presencia de los libros todavía no tiene gran resonancia en la práctica docente” (*idem*). Son afirmaciones muy fuertes sobre las cuales no se presenta dato alguno.



Dan por hechas relaciones, concepciones y prácticas sin presentar evidencias, creyendo que la generalización y el ejemplo anecdótico suplen al dato sistemático y al análisis autocontrolado.

El gran reto que vislumbra el Programa es ir más allá de la presencia de los libros en las escuelas para lograr su permanente incorporación al trabajo escolar. Es decir, presentan como hallazgo del estudio lo que debió ser el fundamento del Programa, pues era un dato disponible desde la experiencia de Rincones de Lectura. En efecto, diversos estudios realizados en la Dirección de Publicaciones de la SEP dejaron en claro que el problema central de la lectura no era la dotación y disponibilidad de libros sino qué hacen el maestro y el alumno con él. En el documento de evaluación del programa nacional de lectura no hay preguntas sobre el impacto y menos sobre la validez de la estrategia seguida hasta ahora. Los funcionarios sostienen que no pueden realizar una evaluación de los efectos del Programa con el argumento de que “la implementación de estos programas (el de lectura, el de libros de texto y el de capacitación) fueron concebidos para incidir sobre las prácticas de enseñanza de todos los maestros y en todas las escuelas de manera simultánea. No existen, por tanto, grupos de comparación con los cuales evaluar, en sentido estricto, la presencia de libros de texto o de bibliotecas escolares y de aula. No es posible seguir la lógica clásica de investigación experimental o cuasi experimental para determinar la validez de la ‘teoría’ que subyace a estas intervenciones” (*ibid.*: 145). Se preguntan también en qué sentido es posible hablar de efectos de esos programas y señalan que ése no es su foco de atención: “como hemos señalado sus condiciones de implementación no permiten el examen de los efectos independientes y de los resultados de la interacción entre ellos” (*ibid.*: 146). Además, refuerzan con el argumento de que los alumnos y los maestros viven los efectos de los programas de manera conjunta y no por partes. La oportunidad de desarrollar competencias lectoras resulta de la Gestalt o de la suma de influencias de esos programas. “Desde la óptica del estudiante o del profesor, es irrelevante que existan parcelas administrativas que agrupen sus acciones bajo el nombre de ‘Programa nacional de lectura’ o ‘Programa de actualización docente’” (*ibid.*: 146-147).



En suma, los redactores argumentan que no evalúan los efectos del Programa Nacional de Lectura porque está concebido en relación con otros dos (y creen que porque así están concebidos, así se desenvuelven, necesaria y obligatoriamente); porque no se puede usar el método experimental o cuasi experimental (y creen que no existen otras formas de dar cuenta de lo que ocurre); porque al igual que a los alumnos y a los maestros la realidad se nos presenta como Gestalt, como conjunto indisociado (y creen que es imposible disociarla y esquematizarla en elementos analíticamente distintos con fines de estudio).

A pesar de todo, sí estudian los efectos del Programa. En el documento se afirma que existe una relación estadísticamente significativa entre el desempeño académico de los estudiantes (de sexto grado), la capacitación de los maestros y la disponibilidad y suficiencia de materiales en la escuela (*ibid.*: 252 y ss). Esta relación había sido abiertamente minimizada, sin datos, en páginas anteriores. Sostuvieron que la disponibilidad de libros y la capacitación son condiciones necesarias, pero no suficientes para producir lectores avanzados. La prueba que usaron para hablar de diferencias significativas no es robusta (cierta diferencia de la desviación estándar respecto a la media). No es improbable que la asociación que dicen encontrar se deba al nivel socioeconómico de las escuelas. Es decir, no es improbable que las escuelas de nivel socioeconómico alto, que tienen los mayores rendimientos, sean también donde trabajen maestros que tengan más cursos de capacitación y las que cuentan con mayor número de materiales.

Los libros de texto sintetizaron, en un solo planteamiento, tanto las pretensiones del antiguo manual de ejercicios, como la lectura misma. Los libros de texto constituyen el modelo práctico en el que los niños aprenden a valorar lo que es leer y el medio para desarrollar la práctica de la lectura. Hubo un tiempo en el que se creía que el sistema de escritura era un templo sostenido por columnas gramaticales. El enfoque ha cambiado, se ha hecho comunicativo, pero la práctica sigue atada al pasado, al libro de texto como expresión de un sistema normativo. El uso y la práctica son el santo y seña de los nuevos enfoques de aprendizaje, particularmente del lenguaje hablado y escrito. La reforma curricular de la década de los noventa, la política de dotación de acervos escolares



y las nuevas propuestas de formación de lectores y productores de texto, responden a esa idea aparentemente simple de que los niños deben aprender a hablar, hablando y a leer, leyendo.

Los evaluadores del Plan de Lectura presentan como un logro la integración, en una sola perspectiva, del Programa de Rincones de Lectura y el Programa para el Fortalecimiento de la Lectura y la Escritura (Pronalees) que ponía el acento en actividades en torno al libro de texto.

Ambos programas —Pronalees y Rincones de Lectura— cumplieron un importante trabajo de capacitación para los maestros de educación básica. Sin embargo, cada uno avanzó en términos conceptuales y operativos siempre de forma aislada, tanto desde el nivel federal como en las acciones generadas en las entidades federativas. Si bien ambos programas partían de considerar lectores a los alumnos desde preescolar, en el desarrollo de las propuestas pedagógicas cada programa enfatizó puntos diferentes y no lograron verse nunca como proyectos complementarios, ni tampoco coincidieron en que la integración de sus propuestas podría redundar en una mejor eficiencia de sus objetivos. La escuela se hizo espacio de aplicación de dos proyectos cuya compatibilidad no se hizo explícita. Por eso sólo en muy escasas excepciones algún director o algunos maestros lograron integrar las propuestas, entendiendo cada uno como complementario del otro (*ibid.*: 185).

Rincones de Lectura —como el Pronalees y como tantos otros programas de la SEP— sigue en espera de un historiador competente. La tensión entre esos programas brota de la que existe en el aula entre los libros de texto y los otros libros, los que reclaman al lector independiente que lee a su ritmo y sin el objetivo explícito ni el ánimo de aprender.

Tradicionalmente, la escuela pretende enseñar a leer y espera que el lector lea fuera de la escuela. No obstante, la reforma de la década de los noventa, que puso en el centro el uso del lenguaje, no ha cesado de acumular evidencia acerca de que el aula sigue sin estar organizada para que los alumnos lean por su cuenta y a su ritmo libros distintos de los de texto. Los evaluadores señalan que el límite de la dotación de acervos a las escuelas es, sigue siendo, el uso. Se ha cumplido con garantizar la disponibilidad



básica de materiales de lectura y se ha impulsado la formación de mediadores, “pero el mayor reto que enfrenta sigue siendo la creación de condiciones locales para asegurar la apropiación más eficaz de los acervos” (*ibid.*: 189).

La historia se repite. Se trata del mismo problema —exactamente el mismo— que enfrentó desde sus inicios Rincones de Lectura. No basta con declarar que libros de texto y libros del Rincón son complementarios. En la realidad de la escuela y en las dinámicas pragmáticas del aula no lo son; y eso explica el problema de uso de los acervos, a pesar de la calidad de sus materiales y de que resultan atractivos —algunos fascinantes— a los niños y a los jóvenes. Un programa de lectura debe partir, entre otras cosas, de ese hecho y no de abstractas e ilusas complementariedades.

La postura que enfatizaba el placer de la lectura no sólo estaba disociada, sino que surgió enfrentada polémicamente con la realidad institucional y con las prácticas escolares que reducen la lectura al aprendizaje formal de contenidos curriculares. Al placer lector se le supone una gran fuerza liberadora frente a los estrechos márgenes en que se mueven los actos de lectura en la realidad escolar e institucional.

Rincones de Lectura se tomó en serio el problema y la tensión que subyace en el uso del lenguaje escrito dentro del aula. La consigna de lectura por placer enarboló confrontar la hegemonía del libro de texto sobre los otros libros, del maestro sobre el alumno y de los contenidos sobre el aprendizaje libre y autónomo. ¿Debe continuar el programa nacional de lectura tal como está diseñado? En educación los plazos siempre son largos, es cierto. Pero cuando ése es todo el argumento, es lícito pensar que estamos frente a la soterrada lógica del continuismo.

3. *Enciclomedia*

La investigación SEP-Harvard es cuidadosa. No evaluó ni se pronuncia siquiera acerca de si Enciclomedia mejora el rendimiento o transforma las prácticas escolares, como se afirmaba en el proyecto original. Utilizan un lenguaje cuidado y dicen que Enciclomedia, “bien podría producir aprendizajes significativos”; también afirman que “se mostró que la combinación de recursos (libros de texto, recursos electróni-



cos y sugerencias didácticas) era capaz de incrementar el aprendizaje” (*ibid.*: 386), pero en realidad no lo muestran con datos contrastables. Señalan, eso sí, que Enciclomedia tiene “un gran potencial” para hacer una profunda diferencia en la enseñanza y el aprendizaje.

Sin embargo, los hallazgos de las visitas a los salones de clase, las entrevistas y los grupos de enfoque mostraron que para poder realizar el potencial del programa debe haber equipo adecuado y en funcionamiento, soporte técnico oportuno, mejor capacitación de maestros, medidas para la rendición de cuentas y apoyo financiero y todo esto debe estar suficientemente disponible para todas las escuelas (*ibid.*: 308).

La investigación encargada por el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) sí se propuso indagar el efecto de Enciclomedia sobre el aprendizaje. Se trata de un estudio poco riguroso: 1) las escuelas no fueron seleccionadas de manera aleatoria, ni cubren el universo de atención (son nueve escuelas localizadas en los pedregales de Coyoacán, en la ciudad de México). 2) Se impusieron un nivel del 5% para aceptar como válida la hipótesis de diferencia significativa entre variables, y no el 1%, o menos, como se acostumbra y se aconseja en cualquier texto de estadística. 3) La prueba de contraste que utilizaron incluye reactivos para quinto y sexto grados y cubre seis materias: Matemáticas, Español, Ciencias Naturales, Historia y Geografía y Educación Cívica; es decir, campos sobre los que no existen instrumentos de medición confiables. 4) Los resultados de la prueba inicial mostraron que los grupos de quinto eran comparables, pero no los de sexto. No obstante, la prueba continuó. 5) En el quinto grado se encontraron diferencias de dos centésimas entre los rendimientos de los alumnos (los alumnos con Enciclomedia pasaron de 32 a 43 puntos y los alumnos sin Enciclomedia pasaron de 30 a 39 puntos). Los analistas no advierten que el desglose por materia muestra que la diferencia se debe al puntaje obtenido en los reactivos de educación cívica. 6) En el sexto grado la diferencia es de dos centésimas.⁶ El desglose por materia muestra



⁶O de tres centésimas. No está claro porque hay un error en el cuadro de la página 103. En efecto, se reporta que los alumnos con Enciclomedia pasaron de 32 a 44 puntos porcentuales y que los alumnos sin Enciclomedia pasaron de 35 a 45 puntos (véase Díaz de Cossío *et al.*, 2006).



que los alumnos sin Enciclomedia tuvieron un rendimiento mayor que quienes sí tuvieron ese recurso. Lo mismo ocurre, aunque en menor medida, en Español y en Geografía. Sobre ese punto no se pronuncian los evaluadores. 7) Al exponer los puntajes por materia de las evaluaciones inicial y final, los analistas indican que en todos los casos se observan diferencias positivas pero, ya que los datos de los grupos con Enciclomedia son similares a los grupos sin Enciclomedia, concluyen que: “es poco probable que el avance observado sea atribuible al uso de Enciclomedia”. Por si fuera poco, ellos mismos descalifican el valor de los resultados aduciendo que en ellos pudo influir la falta de condiciones adecuadas para que los niños respondieran en un contexto de calma; aducen que pudo influir el “desinterés o apatía de los niños al contestar el examen”, debido a una gran cantidad de evaluaciones aplicadas al término del ciclo escolar”; aducen, asimismo, problemas de validez de la prueba, pues pudo influir la mala interpretación o la comprensión de las preguntas o bien debido a preguntas sobre temas que no fueron abordados. Se trata, obviamente, de una justificación, pues eso valdría también para los alumnos sin Enciclomedia. 8) A pesar de lo anterior, y sin hacer análisis de consistencia y significación de las diferencias de los promedios obtenidos por materia en las pruebas inicial y final, los evaluadores concluyen literalmente: “Podemos afirmar que en los grupos observados, Enciclomedia tiene efectos en el aprendizaje de Ciencias Naturales e Historia y menor impacto en Geografía. No muestra efectos relevantes en Matemáticas y Español de ambos grados, pero favoreció Educación Cívica de quinto grado” (*ibid.*: 106). No dicen, sin embargo, que en Español de quinto y en Matemáticas de quinto y sexto los niños sin Enciclomedia tuvieron puntajes mayores que los niños con Enciclomedia (*ibid.*: 105).

Dicha evaluación también se realizó observando aulas con y sin Enciclomedia. Los evaluadores exponen los resultados a partir de la página 121 sin molestarse en señalar cómo llegaron a ellos: “En general se constató que todos los profesores se apegaron a los enfoques descritos... Sin embargo se apreciaron diversos matices en cuanto a un mayor o menor apego, según el estilo de enseñanza de cada uno de los docentes y de la planeación de la clase. A estos estilos de enseñanza se incorporó el uso de Enciclomedia

con resultados diferenciados. Se encontraron matices en lo metodológico. En algunos momentos los profesores usaron las actividades de los libros de texto con mayor creatividad y generaron ambientes de aprendizaje más significativos”, etc., y todo esto sin presentar un solo hecho, una sola evidencia.

Enciclomedia no es un modelo pedagógico ni didáctico, de la misma forma que los libros de texto tampoco lo son. Enciclomedia es un recurso, y tiene el estatus técnico de un gis o de un cartel. Suponerle carácter de agente transformador de las prácticas es un error que sólo puede entenderse a la luz de una época obsesionada por la innovación y entregada a la técnica. No es esperable que tenga efectos transformadores sobre la práctica de los docentes, sino que sea asimilado por ésta.

Es absurdo ignorar la opinión de los maestros, es ingenuo fundamentarse en ella. Nada significa que los maestros estén conformes con el recurso. Es perfectamente esperable que los docentes y aun los padres muestren un diligente respeto y humildad ante las potencialidades educativas de las nuevas tecnologías. No es la primera vez que la tecnología deslumbre a funcionarios y maestros. Ya ocurrió con la radio (radio primaria) y con la TV (telesecundarias). Con las computadoras el ciclo se repite. Y así hasta el infinito.

En política es cómodo, pero nefasto, gobernar mediante encuestas y consultas, pues los temas y las resoluciones son definidos unilateralmente. La investigación educativa ha podido mostrar la complejidad de los cambios en la escuela y en el aula. Revisiones de la experiencia del cambio han llegado a decir que las reformas no producen cambios en el aula, sino que es el aula quien introduce cambios en las reformas. Pero nada impide que cualquiera proclame que tiene la clave para transformar la educación. Y nada impide que alguna autoridad se lo crea. Enciclomedia fue diseñado parco hasta la nulidad en argumentos didácticos, pero con las más altas pretensiones educativas posibles. Sus diseñadores proclamaron inicialmente, entre otros objetivos, que transformaría la práctica docente y mejoraría, sin duda, la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Lo aseguraron sin presentar argumentos convincentes de cómo ocurriría tal maravilla. Y por ese solo hecho la prudencia más elemental aconsejaba someterlo a un escrutinio riguroso, antes de enquistarlo en el sistema.



El pensamiento utópico sostiene que todo cambio es posible, pues tiene la vista puesta en los resultados, sin molestarse en mostrar las condiciones y los procesos para lograrlo. No tiene necesidad de evaluar el pasado ni de estudiar las inercias, ni de explicar por qué cree que su proyecto los afectará. No hace hipótesis contrastables, sino que postula y afirma con la fuerza de su convicción y su creencia. En cambio, los proyectos son creíbles cuando muestran, de manera convincente, por qué un conjunto de acciones específicas llevará presumiblemente a ciertos objetivos; son creíbles *ex ante* cuando reconocen que sus palabras son discutibles, que no están en posesión de verdades sino de argumentos falibles y que sus postulados, además de hipotéticos, dependen de un diagnóstico previo de los nudos de la realidad que pretenden afectar.

Se puede explicar por qué un proyecto mal formulado no puede lograr transformaciones profundas en la compleja realidad de las aulas, pero no hay forma de impedir que muchos vean un aura de maravillosa innovación en la tecnología por sí misma, o de evitar que la autoridad le intuya un valor, o que se convierta en una verdad para quien está dispuesto a creer. Los funcionarios no tienen por qué saber cuáles proyectos son consistentes y rigurosos y cuáles son producto de la ocurrencia. Es comprensible que, a menudo, no les importe saber, lo verdaderamente grave es que tampoco les importe no saber a la hora de tomar decisiones.

II. GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

“Supongamos que se trata de crear una escuela; ciudadanos electos convocan un día determinado, en un lugar indicado de antemano, a la totalidad de los electores; allí exponen la necesidad que se hace sentir; dan a conocer los medios de satisfacerla, el dinero que hace falta gastar, el lugar que conviene elegir. La asamblea, consultada sobre esos puntos, adopta el principio, fija el lugar, vota el impuesto y vuelve a colocar la ejecución de su voluntad en su representantes electos”. Lo anterior fue escrito por Tocqueville para ilustrar la fuerza de la democracia y de la descentralización de la vida pública en Estados Unidos. Nuestra experiencia, en cambio, es rabiosamente centralista. Crear una escuela en nuestro país no es



un asunto de ciudadanos, sino de funcionarios. Ellos son quienes evalúan necesidades, recaban información y deciden qué tipo de escuela corresponde, así como dónde, cuándo y cómo se instala.

La centralización es el resultado lógico de la hegemonía del Estado sobre la sociedad, del poder federal sobre los poderes estatales y de la burocracia sobre la ciudadanía. La opción centralizadora es una respuesta, quizá la más simple, al problema de la Unidad, porque aparentemente elimina los riesgos de disolución y asegura la eficiencia. La lógica centralizadora explota en su favor el temor a la anarquía. Desde mediados del siglo XIX, la unidad de la nación ha sido una metáfora políticamente irrefutable. La intuición primaria es que la fuerza de la Unidad reside no en el conjunto, sino en el centro. La unidad que homogeneiza es la categoría central de la metafísica y del autoritarismo. La centralización homogeneiza y regulariza. Es excelente, como dice Tocqueville, para impedir, no para hacer.

El poder del centro ha disminuido, pero no en favor de la democracia, sino de los poderes fácticos. Hoy existen en el sistema dos planos de poder: el institucional y el informal o fáctico. El sistema funciona en el plano institucional conforme a reglas. Pero institucionaliza la acción de los sectores que ya tienen poder y voz. No hay nuevos interlocutores. El macro sujeto de la educación sigue siendo el Estado que imparte educación en una sociedad desinformada, prepolítica, en la que intervienen distintos portadores de intereses, no de derechos.

Respecto de la contratación laboral, el Consejo de Especialistas se pronuncia en favor de avanzar hacia la consolidación de reglas y mecanismos establecidos en común con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Y lanza un fuerte cuestionamiento: "... ha sido muy nociva la renuncia de la autoridad nacional de sus atribuciones y funciones rectoras en educación" (Consejo de Especialistas para la Educación, 2006: 98). La participación sigue corporativizada, como muestra la conformación del consejo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y de los llamados consejos de participación. Se ha dado voz y resonancia a los que ya tienen voz. ¿A quién representan sus representantes? El asunto se aclara si pensamos en un cónclave de intereses de personas, entrecruzado con intereses institucionales y de corporaciones.



Al iniciar el siglo, el diagnóstico parecía claro: la transición dotaba de sentido a un momento que se adhería sin reservas a la metáfora de la democracia. Suponíamos que una vez establecidos los acuerdos electorales, y resuelta la cuestión del acceso al poder, una vez que los votos contaran y se contaran, el reino de la democracia llegaría por añadidura. Suponíamos que el voto ciudadano, las reglas de competencia electoral y los pactos entre los agentes políticos nos separaban del viejo régimen. Pero la ola democrática también tiene su resaca. Al finalizar el sexenio, cuando Fox entregaba entre tumultos y gritos la banda presidencial, lo único que parece haber terminado de manera definitiva es una etapa de optimismo desbordado.

Tal vez ahora en lugar de apresurarnos con soluciones espontáneas, convenga hacernos las preguntas correctas acerca de los problemas, en el entendido de que éstos nunca se presentan como tales. Dice Habermas que la política se mueve cuando los espíritus se separan y se enfrentan. De tener razón, estamos ante una oportunidad única de entender y actuar en el momento presente. Pero me temo que en la educación los asuntos no se definen como controvertidos, sino como retos. Compelidos por la acción, no queremos saber de problemas, sino de principios y soluciones. En la educación existe un sospechoso consenso acerca de que el artículo 3o. es el principio canónico de la educación y que la calidad (con equidad) es su reto perenne.

Mauricio Merino (2003) ha señalado que nuestra transición no tuvo un pacto de fondo (más allá de lo electoral), ni una ruptura con el viejo régimen, ni una nueva institucionalidad. Habría que agregar la ausencia de una ciudadanía democrática y de un proyecto coherente para su formación. Desde los tiempos de Justo Sierra, la idea de formar ciudadanos quedó atada conceptual y prácticamente a la idea de Nación. Y estuvo contrapuesta, de manera explícita, al aprendizaje de la democracia. Como resultado, los ciudadanos que pasaron por la escuela construyeron una idea de nación a partir del pasado común, de símbolos patrios, de costumbres, y no de la ley. No aprendieron a reconocerse como iguales y diferentes, a acordar y deliberar, a regirse por la ley ni por la equidad. Y los resultados están a la vista: la justicia se considera un valor que está por encima de las normas; la ley no es



procesada como recurso de integración, sino como una formalidad propia del gobierno, de abogados o de moralistas. La propia Constitución no es vista como una Ley, sino como una fuente inmarcesible de valores.

La escuela perdió la brújula hace mucho y la educación ciudadana, la formación ética y moral vive dando tumbos desde hace mucho. El Consejo de especialistas dice, con toda razón, que la educación cívica y ética es la principal tarea de la escuela. No dice, porque no evalúa proyectos concretos, que al iniciar el gobierno del cambio Educación Cívica y Ética se dictaba como materia en los tres años de secundaria. Al terminar el sexenio, tras su reforma de secundaria y sin haber dado una razón convincente, redujo la materia a sólo dos años (véase Poveda *et al.*, 2003). Proponen un cambio drástico: que la Educación Cívica y Ética deje de “verse como una materia del currículo” para convertirse en una tarea de la comunidad escolar en su conjunto (Consejo de Especialistas para la Educación, 2006: 48). Es un cambio drástico y también retórico, pues como bien muestra la evaluación del Programa Escuelas de Calidad y otros estudios, la llamada “comunidad escolar” no puede suponerse como dada. No hay garantía de que la comunidad escolar se erija, por ese solo hecho, en espacio de aprendizajes democráticos. Las comunidades democráticas no pueden ser consideradas como punto de partida, sino como resultado de un largo y complejo proceso. Hoy por hoy las comunidades pueden ser (y de hecho han sido) tan intolerantes como el príncipe autoritario y tan obsecadas como sus costumbres.

Cuando alguien se acerca al campo de la formación ciudadana, ética y moral, de los valores, lo primero que le resulta evidente y chocante es que no existe un lenguaje común sobre el objeto, significado y límites del campo, similar al que hay en otras áreas, como el de las Matemáticas o el de las Ciencias. Como consecuencia, las propuestas más intuitivas y descabelladas suelen tener oídos atentos y pueden ser redescubiertas y glorificadas como si fueran brillantes innovaciones. No hay un núcleo duro que avance y se consolide mediante el debate y la deliberación, sino perpetuos ensayos y regresiones.

Eliot aconsejaba mirar el futuro sin optimismo y al pasado sin nostalgia. Hoy, al iniciar un nuevo sexenio, sabemos que los



fundamentos de la sociedad no merecen conservarse en sus condiciones actuales y que casi nada es lo que debe ser. La pregunta es inevitable: ¿qué debemos saber para hacernos las preguntas adecuadas y formular correctamente los problemas? Nunca como ahora los poderes fácticos se han posesionado del campo, pero en el momento de pensar el futuro la más pesada de las inercias ocurre en el pensamiento.

El desconcierto de la pregunta auténtica es el principio de la comprensión. Sin embargo, paradójicamente, el campo educativo no está acostumbrado a las preguntas. El maestro cree que el niño no aprende a causa de la televisión y el funcionario cree que los maestros son sólo maestros. Cualquier teoría o propuesta de cambio topa con el dato duro de que todas las personas están conformes con lo que hacen y asumen que sus creencias son las mejores posibles. Como señaló Wittgenstein, las creencias no pueden cuestionarse sin alterar la identidad del agente. No importa cuán absurda sea una idea, basta que se enquisten en un sistema de creencias para que adquiera fuerza y se torne prácticamente inexpugnable a la crítica. En condiciones estándar nadie quiere cambiar, porque cambiar significa abandonar las creencias que hemos aprendido, a menudo con dificultad. Por esa razón, decía Einstein, es más fácil destruir un átomo que un prejuicio. Ésa es la hipótesis central con la que debe vérselas quien pretenda el cambio. El sujeto está acotado por su quehacer y su lenguaje. Puede ampliarlos y reorientarlos, pero no puede salir de ellos. Puede saltar cuanto quiera, pero no por encima de su sombra. Ellos, el político, el maestro y el niño (y quien esto escribe y quien esto lee), aprenden a creer y aprenden a actuar conforme a lo que creen. Por Wittgenstein sabemos que la dificultad de pensar los problemas, de hacerse preguntas auténticas y de cambiar puede identificarse con la dificultad de percibir la falta de fundamento de las creencias (1988: 24).

Dice Heidegger: "... quizá el hombre hasta ahora, ha actuado ya demasiado y ha pensado demasiado poco" (2005: 16). Palabras espinosas, difíciles de digerir en una época que parece condenada a la acción y en un campo propenso a la metáfora del cambio, de la siembra, de la transformación y de la forja. Hemos pensado demasiado poco porque en el aula y en la *polis* hemos



deliberado demasiado poco. En la práctica del aula y de la *polis* hemos aprendido que las palabras no son sino palabras. He ahí el problema seminal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONAFE. *Programa Institucional de mediano plazo, 2002-2006*, México, CONAFE, 2002.
- Consejo de Especialistas para la Educación.** *Los retos de México en el futuro de la educación*, México, Consejo de Especialistas para la Educación, 2006.
- Díaz de Cossío**, Roger, Gilberto Guevara Niebla, Palo Latapí Sarre, Alfonso Ramón Bagur y Fausto Ramón Castaño. "Enciclomedia en la práctica. Observación en veinte aulas, 2005-2006, Investigación para el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa realizado por el Centro de Investigación Educativa y Actualización de Profesores", México, Centro de Investigación Educativa y Actualización de Profesores/ILCE, 2006.
- Heidegger**, Martin. *¿Qué significa pensar?*, Madrid, Ed. Trotta, 2005.
- Parker**, Susan W, Jere R. Behrman y Petra E. Todd. "Impacto de mediano plazo del Programa Oportunidades sobre la educación y el trabajo de jóvenes del medio rural que tenían de 9 a 15 años de edad en 1997", en Bernardo Hernández Prado, y Mauricio Hernández Ávila (eds.), *Evaluación externa de impacto del programa oportunidades 2004*, México, Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) y Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), tomo I, Educación, 2005. Disponible en: <http://evaluacion.oportunidades.gob.mx:8010/index2.php?a=768>. Acceso de diciembre de 2006.
- Levy**, Santiago. "La pobreza en México", en Félix Vélaz (comp.). *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla*, México, FCE, Lecturas del Fondo 78, 1994.
- Loera Varela**, Armando (coord.). *La práctica pedagógica videograda*, México, Universidad Pedagógica Nacional/SEP, 2006 (Colección Más textos, número 12).



- Loera Varela**, Armando y Oscar Cázares. *Evaluación cualitativa del Programa Escuelas de Calidad. El aprovechamiento en las escuelas primarias e indígenas. Reporte de las cuatro primeras fases*, México, SEP/Heurística Educativa, 2005.
- Martínez Rizo**, Felipe. *Los resultados de la prueba PISA. Elementos para su interpretación*, México, INEE, Cuaderno núm. 1, 2003.
- Merino**, Mauricio. *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, FCE, 2003.
- Muñoz Izquierdo**, Carlos (coord.). "Impacto y Eficiencia del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)", en Evaluación del impacto y efectividad de costos del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), Tercer informe, tomo 4, México, CEE, 1995, 65 pp., mimeo.
- OCDE**. "Informe PISA 2003. Aprender para el mundo del mañana", en *Programa para la evaluación internacional de alumnos*, México, OCDE/Santillana, Aula XXI, 2005.
- Piaget**, Jean. *Sabiduría e ilusiones de la Filosofía*, Barcelona, Ediciones Península, 2a. ed., 1973.
- Poveda**, Liliana, Enna Carvajal y Pedro Gerardo Rodríguez. "Evaluación de la asignatura de formación cívica y ética en la secundaria", Informe final, México, CEE, 2003, mimeo.
- Reimers**, Fernando. "El estudio de las oportunidades educativas de los pobres en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXIX, núm. 1, México, CEE, 1999.
- Reimers**, Fernando *et al.* *Aprender más y mejor. Políticas, programas y oportunidades de aprendizaje en educación básica en México*, México, SEP/ILCE/FCE, 2006.
- SEDESOL**. *Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Educación*. México, SEDESOL-Progres, 2000.
- SEP**. *Programa de Desarrollo Educativo, 1995-2000*, México, SEP, 1995.
- . "Rezago educativo y programas compensatorios", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXV, núm. 2, México, CEE, 1995, pp. 131-145.



_____. *Memoria del quehacer educativo 1995-2000*, México, SEP, 2000.

_____. *Equidad, calidad e innovación en el desarrollo educativo nacional*, México, SEP/FCE, 2005 (Col. Editorial del Gobierno del Cambio).

Wittgenstein, Ludwig. *Sobre la certeza*, Barcelona, Gedisa, 1988.

