

Crítica de la razón evaluadora

*Pedro Gerardo Rodríguez**

I. OPINIÓN Y EXPERTOCRACIA

- Durante demasiado tiempo permaneció oculto a la opinión pública cuánto y qué aprendían los niños y los jóvenes en este país. Los estudios realizados en muestras pequeñas apenas circulaban en el estrecho mundo de los investigadores. Pero a partir de la década de los noventa avanzó incontenible una ola de evaluación del conocimiento mediante pruebas estandarizadas y con muestras a gran escala. Desde entonces, el ojo de cubero del maestro tiende a suplirse con los parámetros estadísticos del experto. La novedad es que ahora, con los resultados de pruebas masivas y estandarizadas, como la del Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), se han hecho del dominio general y han penetrado en la conciencia pública.
- Es distinto señalar a un responsable que dar una explicación. Cuando la opinión pública señala como responsables del bajo rendimiento al magisterio, a la SEP, al sindicato, o a los acuerdos que tiene la Presidencia con la cúpula del sindicato, no está dando una explicación, sino que está haciendo un reclamo de corte ético. Los juicios éticos expresan sentimientos de aprobación y desaprobación; son expresiones de rechazo, censura y reprensión hacia los maestros, el sindicato y los funcionarios.

* Investigador del CEE.

Ese juicio, obviamente, no es pedagógico ni sociológico, ni apunta a soluciones técnicas, ni valora el largo plazo o la complejidad del conjunto. Son juicios sobre las responsabilidades que tienen los maestros y la autoridad educativa. La opinión pública juzga los resultados desde un punto de vista ético; es decir, desde la perspectiva del deber que tienen los maestros de enseñar y del deber que tienen las autoridades de organizar y vigilar el buen funcionamiento del sistema. La responsabilidad ética no se enfrenta, obviamente, ni con silencios, ni con excusas, ni con promesas, ni con explicaciones técnicas. Yerran quienes critican los juicios de la opinión pública e intentan conducirla y volverla opinión técnica. Yerran doblemente porque dejan de ver el carácter ético, de reclamo político, que tiene la crítica de la opinión pública.

- En una época dada a la calidad, la noticia de los bajos resultados caen como rayo en cielo sereno. En una sociedad orientada al éxito y que glorifica la excelencia, reprobar un examen produce necesariamente sentimientos de fracaso. En una sociedad orientada al saber, no hay forma de evitar que la evaluación del aprendizaje se traduzca en reconocimiento o en sanción social. Pedir a la opinión pública que sean leídos en perspectiva técnico-pedagógica, y considerando la multidimensionalidad del proceso de conocer, no sólo es predicar en el desierto, sino ignorar y eludir la dimensión ético-política que tiene el reclamo.
- La opinión pública desconfía de las evaluaciones que realiza el Estado; por eso, desde que se conocieron los resultados del Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMMS, por sus siglas en inglés) surgió la idea de crear un organismo autónomo que evaluara la educación, de un "IFE educativo", un organismo independiente del poder, "que no fuera juez y parte". Está difundida la idea de que un organismo sometido al poder administrativo es incapaz de ser veraz y objetivo. La bandera de la transparencia y de la rendición de cuentas tiene como base la desconfianza en la autoridad.
- Quizá un día alguno de los actores se atreva a contar la forma como quedó frustrado, en las negociaciones del Congreso, el deseo de autonomía del organismo evaluador, que luego se llamó Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE).



Éste surgió no como organismo autónomo, sino como auxiliar del poder público, como ayudante de la Secretaría de Educación Pública (SEP), como laboratorista del médico, para usar la metáfora de su director: “Yo digo que nosotros no somos el médico, somos el laboratorio de análisis clínicos y el laboratorista no debe prescribir el tratamiento porque ni siquiera conoce al paciente directamente” (Martínez Rizo, 2007b). La decisión del secretario de Educación del sexenio pasado, de no ejercer el poder de dirección, mostraba descarnadamente la fuerza del poder discrecional. En el régimen que se niega a morir, la independencia es un regalo que brinda y quita la autoridad, según su criterio y cálculo.

- Vergüenza y culpa es el sentimiento de quien ha fracasado en su tarea y responsabilidad. Pero la burocracia es autocomplaciente. Su fórmula general es hacer todo lo posible. Y a la hora de entregar cuentas se justifica repitiendo la fórmula de que nadie está obligado a lo imposible. Nuestra autocracia constitucional lo permite, pues como escribió Diego Valadés en el periódico *El Universal*, tenemos un ministerio sin ministros: “Silentes, ausentes, limitan su actuación al acatamiento de instrucciones, sin que se pueda saber si tienen iniciativa propia, y rinden parte de novedades a una sola persona, no a la nación; realizan en privado las funciones públicas. La disciplina vertical, que impone sigilo, hace que los secretarios resulten ajenos al quehacer del país; son figuras no identificables que han instaurado el anonimato público. El gobierno, en un sistema de presidencialismo hipertrofiado, se vuelve un territorio de mutismo. En tanto que los secretarios dependen de una voluntad y no tienen responsabilidad alguna ante la sociedad a través del Congreso, bien pueden acomodar sus acciones para intentar satisfacer a una sola persona, con olvido de los 100 millones restantes [...] El trabajo público realizado sin responsabilidad pública resulta una contradicción. El ejercicio crítico del poder es una antinomia de la democracia. Este fenómeno afecta a los gobernados, pero a la postre también al titular del gobierno. El Presidente es la única persona cuyo criterio importa cuando se trata de evaluar el desempeño de sus colaboradores. Ninguna otra opinión es relevante. Así



ocurre en los sistemas presidenciales arcaicos, como el nuestro” (2 de agosto de 2007).

- En un régimen autoritario, dictar cuál información es relevante y en su caso ocultarla es parte del ejercicio del poder. La SEP ha creído que “los resultados de las evaluaciones del aprendizaje, *principalmente los que expresan logros* de grupos escolares y planteles, estimularán a maestros y alumnos en sus esfuerzos por alcanzar mayor calidad” (2000: 40). Pero los altos resultados (de algunos) como estímulo tienen una contracara, los bajos resultados (de muchos) como vergüenza. El hecho es que el entonces secretario, Miguel Limón, primero intentó hurtar los resultados al escrutinio público, luego admitió el ocultamiento, si bien quiso justificarse mediante el argumento paternalista de evitar el desánimo.¹ Para el Estado autoritario, la sociedad y el individuo necesitan ser conducidos y regulados. La postura de la SEP tiene que ver con el paternalismo histórico del Estado, pero también con una sociedad prepolítica y poco exigente.
- Desde el año 2000 las autoridades de la SEP están empeñadas en “evitar malas interpretaciones”, en “evitar desánimos”. Han dicho que “los análisis [...] deben ser comprendidos por los usuarios para evitar las descalificaciones infundadas”. Sostienen oficialmente que “para evitar un uso con la finalidad de exhibir a las escuelas o docentes, se debe proporcionar a cada agente educativo, o a la sociedad sólo la información que requiere para mejorar lo que es de su competencia” (SEP, 2000: 679). Ante los bajos resultados en las pruebas PISA, el poder administrativo ha reaccionado conforme al patrón de su biografía autoritaria; los funcionarios del sexenio pasado atribuyeron los datos a las políticas del pasado, a las reformas no hechas y también a las realizadas. Pero ni asumen responsabilidad ni han explicado por qué se obtienen esos —precisamente ésos— resultados. Nos conminan, en cambio, con el apoyo de especialistas del INEE y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a elevar los ojos al terreno del espíritu y a reconfortarnos, a no

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

desanimarnos, a mantener la calma y a redoblar esfuerzos. El paternalismo plantea interpretar los datos con ánimo sereno y de manera adecuada (como si hubiere tal cosa, dictan incluso algunas reglillas y dan cursos a los reporteros de la fuente). Barry MacGaw, director de Educación de la OCDE, opinó que los resultados obtenidos “no deben desilusionar a México”, y nos sugiere tener paciencia porque el país parece ir en el rumbo correcto “gracias a la reforma educativa que se impulsa”. Es tremendamente ingenuo esperar que, por venir de los especialistas, las ideas han de ser profundas, eficaces y justas. Es ingenuo esperar de los técnicos de la OCDE lo que sólo pueden dar la política o la ética. Lamentablemente, en esta época funcional muchos expertos han decidido militar al lado del príncipe y servirlo. Censurar y alabar son operaciones de la ética y la política, no de la academia. Pero a menudo los expertos se alejan de la fría objetividad y de la seca neutralidad, y usan el prestigio que les otorga su saber para recriminar las interpretaciones de la opinión pública, pretenden dirigir la opinión y se convierten en expertocracia.

- Si queremos reducir a una sola las frases usuales de la opinión pública sobre los resultados de PISA, sale a relucir que nadie ha sido capaz de dar una explicación de los bajos rendimientos en términos de responsabilidad pública, ni ha dicho todavía cuáles son las expectativas que han sido defraudadas. Porque puede admitirse que con los resultados ha sido vulnerada toda una serie de expectativas que (según muestran las encuestas) los padres y la sociedad abrigan sobre los maestros, la escuela y el sistema educativo. ¿Quién puede decir dónde queda ahora aquello que se esperaba?, ¿cuál es la escuela que la opinión pública y los padres creen que tienen derecho a tener y cuál la que en un plazo mediano pueden tener?

II. ¿QUÉ INDICAN LOS INDICADORES?

- Los promedios contruidos a partir de las pruebas estandarizadas poseen un halo engañoso de transparencia. Son interpretados como si fueran el puntaje alcanzado por la nación o la escuela, a la que se dota del rango de sujeto. De esa forma,



nada puede evitar que el simple indicador de una tendencia, el promedio, haya llegado a ser entendido como un estigma, o un laurel. Pertenece a un tiempo que sobrevalora los datos y la medición, y pareciera que el problema más urgente y el primer objetivo del momento presente es subir unos cuantos puntos en los listados de PISA y de la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE). Hoy el debate está obsesivamente centrado en conocer y difundir los resultados de los alumnos, y parece que la cuestión consiste en distinguir, de manera inequívoca, los promedios de los países, estados y escuelas que se ubican en las distintas posiciones de la lista.

- Está medianamente claro lo que PISA no evalúa y lo que no ha de inferirse de los puntajes. La prueba no se refiere a lo que el alumno sabe ni a lo que aprende en la escuela, ni a lo que estipulan los currículos. No obstante, apenas el analista ingenuo descubre en los informes de PISA que los alumnos de Corea o Finlandia obtienen altos puntajes en pruebas de rendimiento de matemáticas, de ciencias y de lectura, y que esos países destinan importantes cantidades de recursos al sector educativo, atribuye espontánea e inequívocamente a esa asociación un estatus de causa-efecto. No se pregunta si tal asociación es baja, nula o espuria, o si es lineal o de otro tipo. De la misma manera, apenas descubre que los alumnos de escuelas privadas alcanzan, en términos generales, puntajes más altos que los de las públicas, el pensamiento causal concluye que los esfuerzos de los alumnos, de los maestros, la gestión o los materiales educativos de las escuelas privadas son la causa de tal resultado (y tal vez de ahí derive el juicio de que toda la educación debe privatizarse). No se pregunta por la hipótesis contraria, igualmente plausible, de que la escuela privada tiene altos promedios a causa de las condiciones socioculturales de los alumnos. Ninguna prueba de rendimiento está en capacidad de distinguir, de manera disyuntiva y transparente, *lo que sólo se aprende en la escuela de lo que se aprende en el intercambio vital con el entorno*, lo cual mete en un laberinto al pensamiento causal.
- No hay datos duros ni datos puros. Los aprendizajes que adquiere un alumno en la escuela se entremezclan con los que ha adquirido y adquiere en el entorno, lo cual plantea uno de



- los problemas más indigestos para el pensamiento causal. Las relaciones son sólo eso y ningún dato autoriza a interpretarlas como relevantes, como determinaciones o como explicaciones. Desde los datos mismos no hay forma de saber si la relación A-B que se establece en el pensamiento es espuria o verdadera, o si ha de interpretarse como $A \rightarrow B$, o como $A \leftarrow B$, o como $A \leftrightarrow B$, o como $A=B$, o como A-B dependientes de C.
- Para creer que las relaciones que observan o deducen son relaciones causales, sólo es necesario que ocurran con cierta frecuencia, que sean deseadas o que sucedan en contigüidad temporal. El analista espontáneo supone que el aprendizaje, como todo hecho, es resultado de una o de varias causas, pues la realidad le resulta accesible (y no tiene acceso sino a la realidad que construye) como una cadena infinita de causas y efectos. El analista espontáneo no se pregunta por sus observaciones, o por el carácter de los datos, ni por la validez de los juicios, ni por la falibilidad de sus conocimientos; tampoco por qué una casa no se cae, pero cuando se cae se cuestiona, espontáneamente, por la causa. Asume que todo resultado tiene una causa, que toda relación es una explicación y que toda explicación es una guía para la acción. Apenas identifica un vínculo entre la infraestructura de la escuela y el rendimiento promedio de los alumnos, lo asume como si se tratara de causas y de efectos y deduce que una mayor inversión en infraestructura (o en tecnología, o en los salarios del maestro) producirá, inexorablemente, una sensible mejora en los rendimientos de los alumnos.
 - Justo Sierra, y con él toda una época que no acaba de morir, creía que el conocimiento dependía sustancialmente de un método de enseñanza. Y todavía Torres Bodet pensaba que el rendimiento tenía que ver con el nivel educativo de los maestros. Durante mucho tiempo se consideró que “la apreciación de los resultados educativos” era una función del maestro. En la década de los setenta se desarrolló, en el medio académico, una manera de valorar el rendimiento escolar mediante el uso combinado de encuestas, de modelos provenientes de la economía (como la “función producción”, que ve el rendimiento como resultado de uno o varios insumos o factores) y



de modelos estadísticos multivariados. Desde entonces, el rendimiento es tratado como entidad compleja que resulta de una combinación de elementos, también complejos.

- En un nivel alto de complejidad, el aprendizaje y los rendimientos escolares son considerados como una realidad teórica, que puede ser captada y entendida mediante modelos, como el factorial. En este nivel, queda claramente diferenciada la realidad de los modelos para acceder a ella y también queda asumido, de manera implícita, que la realidad a la que tenemos acceso depende, en gran medida, de los modelos e instrumentos con los que nos acercamos a ella. En este nivel, las relaciones, su carácter e intensidad, son puestas a prueba, son falsadas mediante hipótesis, pero nunca probadas.
- Los análisis especializados destacan y ponderan similitudes y diferencias en las relaciones (digamos en el rendimiento promedio de los alumnos en las áreas de matemáticas, lectura y ciencias, así como en su origen social, contexto y escuela). Las similitudes y las diferencias a las que refieren los análisis especializados son aquéllas de las que puede decirse, con un cierto grado de confiabilidad, que no se deben al azar. Frente al azar, el analista prueba la fuerza y la consistencia de sus indicadores. Pero el azar no dice qué indican los indicadores.
- Es infinitamente más sencillo evaluar el conocimiento aplicando una prueba, que entender y explicar qué es el conocimiento; de la misma forma, es mucho más simple dictaminar el nivel en el que se encuentra un alumno o una escuela a partir de los resultados obtenidos por sus estudiantes en una prueba, que explicar por qué obtienen esos —precisamente éstos— resultados, o cómo se pasa de un nivel de conocimiento a otro. Los especialistas todavía son incapaces de explicar, de manera inequívoca, qué significan los resultados de la prueba PISA, por qué los países obtienen exactamente esos resultados; en consecuencia, todavía no hay una respuesta contundente a la cuestión de por qué los puntajes promedio de jóvenes mexicanos disminuyeron entre 2000 y 2003 y luego aumentaron ligeramente entre 2003 y 2006.
- Los modelos de análisis dan cuenta de relaciones y diferencias (entre países, entre pruebas, entre el peso de distintas varia-



bles). Ahí reside la fuerza de su análisis y ahí encuentra su límite. El esquema insumo-producto, los indicadores cuantificables, los test y los análisis sistémicos, con sus recursos e instrumentos metodológicos, resultan provechosos para el estudio de relaciones y diferencias. Pero resultan ineficaces para el análisis de los procesos “micro” que ocurren en la escuela y en el aula. Para referirse a ellos, el espíritu sistémico de la época construyó la metáfora de *la caja negra*.

- El modelo factorial no tiene acceso a la realidad política de los países, ni a la realidad intersubjetiva que ocurre mediante los procesos internos del alumno; tampoco a las interacciones que acaecen en el proceso de aprendizaje escolar. Para explicar, los especialistas han tenido que echar mano de informaciones que no son parte de los modelos factoriales. Se han preguntado, por ejemplo, *¿qué hacen* Finlandia o Corea para obtener altos rendimientos? (*El Economista*, 2007; Martínez Rizo, 2007a).
- No hay forma de acceder a las dinámicas que caracterizan los procesos de aprendizaje, mientras que el horizonte de interpretación y de acción se mantenga en el plano de los modelos factoriales y se deje al margen los procesos cognitivos y contextos lingüísticos en los que se suscitan las interacciones dentro del aula. Cuando se mira el aprendizaje como resultado de una secuencia causal de sucesos externos al niño y a las interacciones que establece en el aula, automáticamente se pierde de vista el problema de la construcción del conocimiento escolar. Cuando se pretende conocer el aprendizaje como se conocen las cosas, no hay posibilidad de entender qué es el conocimiento que se evalúa, o cómo se aprende.
- En el horizonte de la realidad intersubjetiva, el alumno aprende no porque tenga acceso a uno o a mil libros, o porque su maestro haya cursado la Normal, como supondría el modelo causal simple o el factorial, sino porque interactúa con el objeto de conocimiento, con el libro y con el maestro *de cierta manera*. De hecho, la gran diferencia entre los niveles bajos y altos de la escala de PISA *es lo que se hace* cuando se lee, cuando se interpreta, cuando se procesa información. Puede postularse, en consecuencia, que la diferencia entre el abajo y el arriba no reside en los materiales de lectura, sino en lo que se hace



con ellos, en lo que se hace cuando se lee; la diferencia no está en la enseñanza, sino en lo que se hace cuando se enseña.

- Existe un abajo y un arriba que se corresponde con el entorno y la condición de los alumnos. Como puede verse en el cuadro 1, elaborado a partir de los informes de PISA, existe un claro ordenamiento entre arriba y abajo a escala global. Los países que tienen altas proporciones de alumnos en los niveles bajos, tienen bajos porcentajes en los niveles altos en las tres áreas evaluadas. Y viceversa.

CUADRO 1. Porcentaje de alumnos por niveles de competencia en una muestra de países, 2006

	<i>En ciencias (2006)</i>			<i>En lectura (2003)</i>			<i>En matemáticas (2003)</i>		
	<i>Nivel bajo (0 y 1)</i>	<i>Nivel medio (2 y 3)</i>	<i>Nivel alto (4 - 6)</i>	<i>Nivel bajo (0 y 1)</i>	<i>Nivel medio (2 y 3)</i>	<i>Nivel alto (4 y 5)</i>	<i>Nivel bajo (0 y 1)</i>	<i>Nivel medio (2 y 3)</i>	<i>Nivel alto (4 - 6)</i>
Brasil				50.0	41.7	8.2	75.2	20.9	3.9
México	50.8	45.7	3.5	52.0	43.1	4.8	66.0	30.9	3.1
Chile	39.6	50.1	11.3						
EU	24.3	48.3	25.8	19.4	50.5	30.1	25.7	47.7	26.6
España	18.6	57.6	22.7	21.1	55.7	23.2	23.0	51.4	25.6
Francia	21.1	50.0	28.9	17.5	52.5	29.9	16.6	46.1	37.2
Promedio OCDE	19.1	51.5	29.3	19.1	43.5	29.6	21.4	44.8	33.7
Corea	11.2	53.0	35.8	5.8	50.3	43.0	9.6	40.7	49.8
Finlandia	4.0	42.8	53.1	5.7	46.3	48.1	6.8	43.7	49.5

Fuente: Elaboración propia con base en OCDE, 2005, tabla 2.5a, p. 358; tabla 6.1, p. 447; tabla C1, p. 268; tabla A1: 254.

- Desde la década de los sesenta, se ha acumulado evidencia empírica de la estrecha relación entre las condiciones económicas de los alumnos y su desempeño en las pruebas de conocimiento. Los pobres asisten menos, desertan más y aprenden menos que los demás. Sin embargo, hay países donde la relación de los rendimientos con el entorno es muy alta y hay otros donde es baja; en esos países, como Finlandia, Corea, las oportunidades están bien repartidas, pues los rendimientos son relativamente independientes de las condiciones de origen y de la escuela a la que se asiste.
- Se ha hecho común preguntarse por las buenas prácticas en el nivel de escuela o de política de un país, con la idea de reproducirlas y difundirlas. Pero no es usual la pregunta contraria:

¿qué se hace en México o en Brasil, en nivel de sistema, de escuela y de aula para obtener bajos rendimientos? No es difícil entender que los niveles de PISA se corresponden con niveles de desarrollo de las capacidades de los alumnos. Ahora bien, la alta correspondencia de resultados de los alumnos en las tres áreas (lectura, matemáticas y ciencias) sugiere que también se corresponde con niveles de desarrollo de la acción realizada en las aulas y las escuelas. Es posible sostener que las interacciones en la mayoría de las aulas de países como México —y, en particular, en modalidades como Telesecundaria— operan de manera que los alumnos realicen las acciones propias del nivel 1 de PISA, mientras que las aulas de países como Finlandia operan de manera que los alumnos realicen acciones propias de nivel 5 o 6.

- Los redactores de los informes PISA y de los estudios del INEE no parten de un sistema en crisis, ni los datos les sugieren una crisis. Los especialistas interpretan los datos como deficiencias de un sistema con capacidad de moderar las desigualdades. De hecho, asumen que a los administradores del sistema no les corresponde situarse en la perspectiva de los grandes cambios. Aunque parece claro que la cantidad de jóvenes de 15 años que está fuera del sistema y la proporción de alumnos ubicados en el nivel 0 y 1 en las tres escalas de PISA, no sólo están abajo, sino que tendencialmente están fuera del sistema de la modernidad. Los redactores del reporte PISA 2000 lo dicen con el lenguaje suave que acostumbran: “Los estudiantes con aptitud de lectura menor a 1 podrían, entonces, estar corriendo el riesgo no sólo de enfrentar dificultades en su transición inicial de la educación hacia el trabajo, sino también de fracasar en beneficiarse de una educación más amplia y de las oportunidades de aprender durante toda la vida” (OCDE, 2005: 52).
- Puede postularse que existe una relación entre la incapacidad de sistemas como el nuestro de convertirse en entornos de aprendizaje efectivo y en sistemas de distribución justa de oportunidades. Ni Corea, ni Finlandia tienen modalidades como la Telesecundaria. Para explicar el rendimiento de los jóvenes mexicanos no sólo hay que preguntarse por los rendimientos sino, ante todo, por lo que sí se hace y se ha hecho en



el sistema durante décadas para producir, precisamente, esos bajos resultados.

CUADRO 2. Porcentaje de alumnos por niveles de competencia y tipo de escuela, 2003

	<i>Nivel de Competencia en matemáticas</i>			<i>Nivel de competencia en lectura</i>			
	<i>Nivel 1 o menos</i>	<i>Nivel 2 y 3</i>	<i>Nivel 4 y 5</i>	<i>Nivel 1 o menos</i>	<i>Nivel 2 y 3</i>	<i>Nivel 4 y 5</i>	<i>Escs 2006</i>
Bachillerato Técnico	47.5	52.0	0.5	33.4	60.0	6.6	-0.83
Bachillerato general	48.1	49.1	2.8	31.4	60.9	7.7	-0.60
CONALEP	56.2	43.8	0.0	36.4	58.9	4.7	-0.84
Secundaria General	71.0	28.6	0.4	58.0	36.3	5.7	-1.21
Secundaria Técnica	82.7	17.3	0.0	65.7	33.1	1.2	-2.26
Telesecundaria	94.4	5.4	0.0	89.4	10.5	0.0	
México	65.7	33.7	0.4	52.0	43.2	4.8	
Media OCDE	21.4	63.9	14.7	19.0	51.4	29.5	

Fuente: Elaboración propia con base en OCDE, 2005: 176-177, tablas 4.61 y 4.62, Resultados de las pruebas.

- La Telesecundaria fue diseñada para localidades pequeñas y luego se extendió a las urbano-marginales. El criterio para expandirla se basó en los costos, no en la pertinencia o la equidad. Es una modalidad para atender la demanda, no la justicia; es de bajo costo y de bajo rendimiento para los alumnos pobres (un padre de familia urbana de clase media jamás aceptaría enviar a sus hijos a una Telesecundaria; no obstante, el modelo ha sido exportado a Centroamérica, para las zonas rurales). En esta hora de la globalización, que es también la hora de los costos, a los funcionarios del sistema les resulta poco menos que imposible pensar en una transformación de la Telesecundaria tal, que de verdad compensara las desigualdades; es decir, en un cambio de gran calado que implicara, para las zonas pobres del país, costos por alumno superiores a los de las otras zonas. Les resulta imposible pensar en cerrar, por inepta, la Telesecundaria y crear en su lugar modalidades que verdaderamente atiendan a los pobres del país, compensando las desigualdades de origen.
- La Telesecundaria ha sido objeto de halagos por parte de algunos despistados y objeto de preocupación de las autori-



dades, al menos desde 2000 (cfr. Santos, 2001; Carvajal *et al.*, 2007). Desde entonces se echó a andar una reforma, pero hasta el momento ha sido una reforma en el papel y de papel. ¿En qué se basa la creencia de que es preferible mejorar la Telesecundaria (dotándola de recursos y materiales, capacitando a sus profesores) que transformarla en una nueva modalidad? Por Wittgenstein sabemos que la dificultad de pensar los problemas, de hacerse preguntas auténticas, puede identificarse con la dificultad de percibir la falta de fundamento de las creencias.

- Es evidente que los maestros de Telesecundaria y los funcionarios del sistema operan, en los hechos, como si los alumnos aprendieran lo que deben y cuanto deben. Desde la perspectiva broussoniana, es precisamente la ficción lo que autoriza la permanencia e incluso la perennidad de ciertas formas de enseñanza en las escuelas (Ávila, 2006: 36). Es esa ficción la que autoriza la continuidad de modalidades como la Telesecundaria. Si la ficción desapareciera, si los resultados de las evaluaciones estandarizadas creadas por el experto tuvieran valor curricular, la gran mayoría de los alumnos estarían reprobados y, consecuentemente, el sistema sería un caos. Pero en nuestra autocracia constitucional todavía no hay forma de que el poder político llame a cuentas a los funcionarios.



III. EL MODELO DEL MERCADO

- Acorde con la época y con una ola internacional que abarca casi todos los ámbitos de la vida social, desde la década de los ochenta se impulsa en el país una reforma del Estado que ha tenido, obsesivamente, casi un único objetivo: reducir las funciones sociales del Estado a su mínima expresión. Se espera que minimice su costo y maximice su eficiencia. El Estado rector, proteccionista, promotor del crecimiento, controlador de precios, empleador y generador de empleos, impulsor de mejoras salariales, promotor del mercado interno, ha sido puesto en cuestión, ha dejado de existir. En su lugar, se promueve un Estado mínimo, controlador de costos e impulsor de la competencia y el mercado. El Estado, ahora, es conside-

rado como proveedor de servicios e instrumento del cual los individuos pueden y deben disponer para la consecución de sus fines.

- En la década de los noventa, se abandonó paulatinamente la pretensión de las reformas educativas entendidas *como reformas del sistema* (como reformas curriculares, como reformas a los libros de texto o a las Normales); la experiencia había mostrado que, en la escuela, las reformas se transforman, se deforman y se reforman. Creció con fuerza incontenible una ola internacional orientada a mejorar la escuela; las tendencias apuntan a que ésta sea una nueva unidad de reflexión y de práctica; se espera que mejore sus prácticas y sus resultados a la manera de la empresa.
- La semántica del mercado se ha posesionado de manera progresiva del sistema social y del educativo. La metáfora del mercado no sólo incluye la orientación global del sistema escolar hacia los requerimientos de mano de obra en las empresas; no sólo incluye la conversión de los ciudadanos en demandantes y clientes de servicios educativos públicos o privados, de la misma manera que son demandantes y clientes de servicios de agua o de electricidad; incluye sobre todo la conversión de la educación en un mercado. Meditando sobre esta tendencia en Estados Unidos, Weber escribió: “El joven norteamericano está en la creencia de que (el maestro) le vende sus conocimientos y sus métodos mediante el dinero de su padre, de igual manera, exactamente, que la verdulera vende una col a su madre”.
- La idea de Friedman es sencilla; se trata de hacer de la educación un cuasi mercado en el que: a) Las escuelas compitan entre sí por recursos y por los clientes. Cada una debe sentir y saber que sus ingresos dependen de los rendimientos que pueda alcanzar y de los alumnos que pueda conquistar y retener. Se ha creído que la autonomía de la escuela es la solución a los rigores del modelo burocrático. El argumento es que ni los funcionarios (supervisores, directores y maestros) ni los padres de familia se han hecho responsables por los resultados que se obtienen en las escuelas. En ese punto, la evaluación de resultados, los índices, los test, los estándares se



vuelven decisivos. Si los maestros saben lo que deben enseñar, si los alumnos saben lo que deben aprender, si la escuela sabe lo que debe organizar y gestionar, entonces se mejora la calidad de la educación. *b)* Implica, inversamente, la idea de que el sujeto (y las instituciones a las que se conciben como sujetos), actuando como cliente, tenga conocimientos empíricos cada vez más precisos para elegir la mejor escuela. Se trata de que el actor tenga conocimiento de los resultados que obtiene, de los medios con que cuenta y de los hechos que caracterizan la situación en la que actúa. *c)* Implica, en fin, que el Estado siga subsidiando la educación, pero que los dineros ya no vayan a la oferta (las escuelas), sino a la demanda (los alumnos), mediante bonos educativos.

- Para Friedman la educación es, ante todo, una carrera abierta a los talentos y la igualdad de oportunidades. Consiste en evitar impedimentos y obstáculos arbitrarios al uso de las capacidades para conseguir sus propios intereses (Friedman y Friedman, 1981: 185). Supone que la más importante de las libertades es la de elegir, y que el primer reto del individuo y de la sociedad es impedir que el Estado limite su libertad de elección (*ibid.*: 21). Supone también que la libertad de elegir es la más sagrada de las libertades (es un valladar contra los monopolios), y que la libertad económica es el fundamento y requisito de la libertad política (es un valladar contra la concentración del poder político).
- Con el surgimiento de la sociedad moderna, era prácticamente inevitable que se creyera que la educación era función del Estado. Hoy se critica que éste se entronice como potencia tutelar de la sociedad. Friedman señala que el Estado paternalista asume incorrecta y abusivamente el deber de quitar a unos para dar a otros, y de obligar a unos a ayudar a otros en el nombre de la igualdad y la equidad (*ibid.*: 20). Para este autor, en la sociedad no hay, y no debe haber, lugar para la justicia como igualdad y equidad. La vida no es equitativa, dice Friedman, y agrega: “la creencia de que el Estado puede cambiar lo que la naturaleza ha producido resulta tentadora. Pero también es importante que reconozcamos en qué gran



medida nos beneficiamos de esa falta de equidad que deploramos” (*ibid.*: 195).

- ¿Podemos esperar que (así sea alentando o soslayando la inequidad) el modelo de Friedman movilizará efectivamente a padres y maestros y se traducirá a la corta o a la larga en mejoras en el rendimiento?; ¿podemos asumir realistamente que los padres se movilizarán y que los maestros actuarán como clientes que maximizan beneficios una vez que tengan información acerca de los rendimientos de las escuelas?
- La información sobre los rendimientos de los alumnos puede dar origen a una exigencia de mejoras, pero también puede no tener efecto alguno y dejar indiferentes a los padres, porque, de haber presión, el sistema y los maestros pueden nulificarla sin gran dificultad. De hecho, los bajos rendimientos no pueden ser juzgados críticamente por todos aquellos padres que tienen una escolaridad más baja que la de sus hijos. Las demandas de la comunidad, por otra parte, están centradas en los mínimos: cuando los niños no aprenden a leer y a escribir, cuando el ausentismo de los maestros se vuelve excesivo, cuando el funcionamiento interno de la escuela es muy deficiente (Schemelkes, 1979: 62).
- De hecho, existe la evidencia de que la difusión de resultados de ENLACE en el nivel de la escuela no movilizó a los padres y sí provocó una gran confusión. El peso de la inercia es muy grande. Las personas no suelen compararse sino con sus pares (cfr. Dahl, 1976: 96). De hecho, la escuela y los maestros tienen gran credibilidad, superior a la de la iglesia o a la del gobierno o a la de los partidos (Beltrán, 1996: 126). Para la mayoría de los padres, la mejor educación es la que le llega y la mejor escuela es la que tiene cerca. Al igual que la autoridad, los padres evalúan con criterios minimalistas. El peor alumno de la peor escuela está mejor adentro que afuera.
- Por otra parte, es correcta la idea de promover que la escuela construya su propio proyecto, en lugar de operar con consignas externas. ¿Pero cómo se conseguirá que formulen su proyecto desde sí, y no tratando de adivinar lo que quiere la autoridad? Cualquier propuesta de cambio tiene que partir del hecho de que todas las personas están conformes con

lo que hacen y creen que sus tradiciones y creencias son las mejores posibles. Como señaló Wittgenstein, las creencias no pueden cuestionarse sin alterar la identidad del agente. En condiciones estándar nadie quiere cambiar, porque cambiar significa abandonar las creencias que hemos aprendido, a menudo con dificultad. Es un asunto de identidad y supervivencia. Los maestros se acostumbran, y las instituciones operan mediante costumbres e inercias que las dotan de estabilidad. La autonomía debe ser conquistada por sujetos heterónomos; es una conquista de quienes se han acostumbrado a seguir lineamientos. He ahí la paradoja y el reto. La SEP ha postulado acciones de cambio en la escuela, pero no dentro de un modelo de tránsito a la autonomía. El modelo no ha explicado por qué, ni cómo es que maestros, centrados en su quehacer individual, acostumbrados a una cierta práctica, pasan (o pueden pasar) a formas colaborativas y colegiadas. Cuando las personas cambian, lo hacen porque necesitan adecuarse, y no porque deseen el cambio. Desear el cambio ya es resultado de un proceso; no es punto de partida. El cambio no requiere la toma de conciencia, sino al revés, la toma de conciencia es, y no siempre, resultado del cambio.

- También existen *razones históricas* que explican el límite de la participación social en la escuela. La escuela no surgió como una instancia comunitaria o social, sino como una entidad estatal. La modernidad desencajó los procesos de formación y aprendizaje de los mecanismos de socialización comunitaria; autonomizó el funcionamiento de la escuela en una lógica curricular y sistémica, y los diferenció del saber comunitario. Pero en el caso de México hizo aún más: favoreció el surgimiento de un Estado que Sierra no dudó en llamar Estado educador, y favoreció la emergencia de una conciencia magisterial corporativa, ideológicamente impermeable a la opinión externa y pragmáticamente reactiva a la intromisión de otros. Los maestros se resisten a la participación vigilante de los padres; pueden aceptar una participación subordinada y acotada a mejoras en la escuela, incluso agradecen la ayuda en casa vigilando las tareas. La conciencia corporativa del magisterio brota de la unilateralidad de su quehacer cotidiano dentro del



aula. Es repelente no sólo de los padres o de la comunidad, sino también de los directores, de sus pares y, sobre todo, de los propios alumnos. Sometida a tal lógica, la acción docente no requiere la participación, ni el entendimiento intersubjetivo, ni el acuerdo de acción, ni el consenso.

- De antaño, la opinión magisterial cree explicar los bajos rendimientos, el rezago y la inequidad como si fueran resultado del crecimiento demográfico, de la dispersión de la población rural y de las condiciones de atraso cultural de las familias pobres. Entre los maestros es popular la creencia de que los niños pobres no aprenden, no asisten a la escuela o desertan por factores económicos, externos al sistema educativo. En la misma línea, se cree que el rendimiento depende de insumos escolares y que la asistencia y permanencia son producto de una decisión basada en el interés personal y en el cálculo racional. Es comprensible que la conciencia corporativa de los maestros atribuye las desigualdades al “contexto” y se vive sufriendo el síndrome de Penélope; creen que los padres y la televisión destejen por la noche el trabajo que ellos realizan en el día. ¿Cómo aprenderán los niños si no desayunan, si ven demasiada televisión y si tienen padres ignorantes? Para muchos maestros, la mejora de rendimientos académicos de los alumnos requiere, ante todo, una escuela para padres.

IV. LA MIRADA CORPORATIVA

- Es altamente sugerente que sólo al dejar sus cargos los altos funcionarios del sector educativo se atreven a admitir la crisis y la anomia del sistema, así como la participación del SNTE en la estructura, gobierno y conducción del sistema educativo. En una entrevista, el exministro Fernando Solana dijo a Pablo Latapí que cuando entró en funciones como secretario: “yo sabía lo mal que estaba la primaria: no había control en el país. Los directores de educación primaria en cada estado de la República ocupaban posiciones político-sindicales nombrados por Carlos Jongitud Barrios. Era imposible, desde el centralismo extremo, aumentar la eficiencia y la calidad de la educación. De hecho, el SNTE tenía el control de las cosas



[y agregó] el secretario dependía del sindicato para manejar cualquier programa, pero no quiere decir que manejara el sistema; nadie, en realidad, lo conducía” (Latapí, 2005: 70). Otros exsecretarios han ratificado, con más o menos contundencia, la creciente preponderancia del sindicato en el sistema educativo (*ídem*). Es muy significativo que sólo al terminar su gestión asesora, el Consejo de Especialistas lanzara un fuerte cuestionamiento a la SEP por sus relaciones con el sindicato de maestros, señalando que: “... ha sido muy nociva la renuncia de la autoridad nacional a sus atribuciones y funciones”.

- El régimen corporativo que surge de la Revolución y se desarrolla en la década de los treinta mantiene la cohesión social mediante corporaciones de intereses, y la cohesión política mediante dádivas y canonjías a los líderes de las corporaciones, lo que abiertamente se opone al estado de derecho democrático y la deliberación pública. El SNTE se inserta, sin duda, en esa tradición y ha ampliado su poder incursionando en la política electoral y haciendo alianzas directas con el titular del Ejecutivo federal, con gobernadores y con el partido en el poder (cfr. Ricardo, 2007).
- El sindicato ha sido señalado por la OCDE —y por un amplio sector de la opinión pública— como un obstáculo para la reforma del sistema. El sindicato lo ha negado. Después de ser presentados los resultados de PISA 2000 y 2003, el SNTE asumió una postura claramente defensiva, diciendo: *a)* que la prueba no evalúa a los maestros; *b)* que es erróneo comparar los resultados de México con los de los países desarrollados, pues aquí no hay un gasto suficiente y los salarios del magisterio son bajos; *c)* que requerimos una norma propia, mexicana, para evaluar al sistema mexicano; *d)* que quien ha fallado es la SEP, pues es la instancia responsable de evaluar y de formar a los maestros. En suma, se ha dicho víctima de una campaña.
- En las resoluciones del IV Congreso, el SNTE pasó a la ofensiva proponiendo una transformación del sistema educativo. Sugirió que el proceso lo encabezara una comisión de nombre largo y revelador: Comisión Nacional de Concertación y Coordinación para la Transformación del Sistema Educativo”, integrada, además de la SEP y del propio SNTE, por la Asociación



Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago), y que operaría “bajo el liderazgo del Ejecutivo federal”. Las palabras son todo menos ingenuas, dice Habermas; nótese que los redactores no se atreven a llamar a la Presidencia por su nombre. El caso es que sugieren que la SEP participaría como uno más, en el mismo nivel que el SNTE, y no encabezando el proceso de cambio. Tal comisión se dedicaría a revisar propuestas para la mejora del sistema. La estrategia incluye, asimismo, una dimensión legal, por medio de una iniciativa de ley federal para la metodología y la normalización, a efecto de contar con una norma mexicana para evaluar la calidad de la educación. Además, propone diseñar una iniciativa de ley de gasto de inversión para el sistema educativo.

- Al formular su propuesta, el SNTE tenía en mente influir en el diseño del Programa Sectorial de Educación. A nadie sorprendió que en febrero de 2007 se anunciara el establecimiento de una comisión SEP-SNTE para formular el Programa, privilegio que no tuvo ningún otro grupo de la sociedad. Pero sería un error creer que la SEP hizo suyo el horizonte y la estrategia planteada por el sindicato de maestros. Con todo, el lector atento podría identificar una cantidad pequeña, pero importante, de acciones previstas en el congreso del SNTE, incorporadas, literalmente, en el Programa de gobierno. Entre otros, el lector curioso identificará, sin duda, la norma mexicana de evaluación de la calidad educativa, así como la segunda fase de carrera magisterial.
- En las resoluciones de su IV Congreso, el sindicato alude a la necesidad del cambio en el sistema, a las grandes fallas del mismo, a la transformación del entorno sociopolítico y del sistema, a la crisis del Estado. Plantea la necesidad de un nuevo modelo, de un nuevo régimen, de un nuevo proyecto de nación. Y a la hora de definir el papel del sindicato dice que: “No hay resistencias, sino exactamente lo contrario”. Admite que, de realizarse los cambios, se requerirá una relación gremial cualitativamente diferente. El sindicato se asume como agente central de la transformación que postula, pues: “Son los maestros y su organización gremial quienes más conocen



el proceso educativo y sus profundos impactos, quienes mayor relación tienen con los ambientes familiares y sociales que intervienen en el hecho educativo, quienes merecen el aprecio de la sociedad en el despliegue de su trabajo. De ahí que resulta simple, de cara a la transformación profunda, que el sistema educativo exige con urgencia, o se hace con los maestros o se hace sin los maestros y, consecuentemente, sin su organización política, laboral y gremial: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación” (SNTE, 2007: 86).

- El sindicato habla sin rodeos de la crisis del régimen y del sistema. Y ésta es una de las virtudes del documento de su IV Congreso (la otra es que se atreven a pensar en verdaderos cambios). Pero no se asume como parte del caduco régimen político, ni en crisis. No se atreve a decir que en el orden democrático que requiere el país se tendría que incluir la desaparición y la transformación radical del régimen corporativo y del SNTE corporativo que conocemos. En una sociedad democrática, los sindicatos son parte de la sociedad civil, pero en nuestro régimen corporativo las esferas del poder están fusionadas. El sindicato se funde con el poder administrativo del Estado. Los sindicatos son estatizados y el Estado es corporativizado. Un orden verdaderamente democrático demanda la transformación democrática del SNTE, demanda un sindicato separado de la esfera del poder administrativo y demanda, en fin, un sindicato miembro de la sociedad civil y no del Estado.



V. UNA PLAZA ASEDIADA

- El gobierno de México pidió a la OCDE recomendaciones específicas para el país. Los especialistas de la OCDE respondieron diciendo que, a la luz de los resultados obtenidos por los alumnos mexicanos en la prueba PISA, el propósito es doble: *a)* aumentar los niveles de logro, y *b)* reducir las brechas de logros. Postulan un esquema de acción con un propósito político coherente. Dejan en claro que muchas de las acciones que proponen ya se realizan en el sistema, e insisten en que el verdadero reto es crear una estrategia que articule las acciones en nivel sistémico (OECD, 2007). Una vez recibidas las reco-

mendaciones, la SEP se apresuró a señalar que ya habían sido consideradas en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 (PSE) y, para mostrarlo, enlistaron, como los alumnos aplicados que hacen la tarea, las sugerencias bajo los rubros del Programa Sectorial (SEP, 2007b).

- No atienden, sin embargo, lo esencial. El PSE contiene 100 estrategias (algunas tan vagas como “contar con información”), pero no una estrategia que las articule. Los especialistas de la OCDE señalan que lo verdaderamente importante es adoptar un enfoque de cambio integrado, de manera que las acciones estén ordenadas, planteadas en una lógica secuencial y se articulen en un todo coherente. La recomendación más sugerente es establecer un propósito moral obligatorio de reforma del sistema. Ese gran propósito daría dirección al cambio y armonizaría intereses. Dicen, asimismo, que esos objetivos deben ser comunicados extensamente en términos morales y entendibles y ser usados para establecer una coalición entre una pequeña cantidad de grupos de presión
- ¿Quién es el lector *in fábula* del Programa? Alguien que no necesita diagnósticos, ni referencias a la realidad. El dato más notorio del PSE 2007-2012 es su formato simple, su contenido lineal, escueto hasta la sequedad, ayuno de datos y también de argumentos. Tiene la vista puesta en los resultados, y no se molesta en analizar ni argumentar acerca de las condiciones y los procesos para lograrlos. Ningún objetivo, ninguna meta se justifica a sí misma. Lo fundamental de un proyecto de acción racional son sus argumentos, no sus objetivos ni sus metas. Un programa que merezca tal nombre ha de ser capaz de sostenerse sobre el movedizo suelo de los argumentos. Un proyecto resulta convincente cuando muestra, de manera argumentada, que mediante un cierto curso de acción se logrará presumiblemente aquello que se postula como relevante.
- Lo cierto es que los redactores no se sintieron obligados a dar una explicación acerca de esa forma peculiar de establecer aseveraciones sin argumentos que asume el Programa. En una sociedad democrática, los argumentos que fundamentan la elección de objetivos y de la estrategia son no sólo una exigencia técnica, sino también una responsabilidad política (ante



la *polis*). Un programa que quiera el apellido de democrático asume que la legitimidad no surge unilateralmente de un acto de autoridad que dicta, sino de la comprensión dialógica y la deliberación, lo cual conduce de nueva cuenta a los argumentos. No es indiferente que el PSE pueda ser leído como un ejercicio en el que la autoridad anuncia, al estilo antiguo, sin más explicaciones, lo que se dispone a realizar. El PSE imagina el futuro, pero sin diagnóstico, es decir, sin referirse a las determinaciones, los conflictos, las inercias que operan en la realidad. El futuro, los objetivos y las metas son, en cualquier programa, resultado de la imaginación, pero cuando esos objetivos y esas metas no tienen como referencia la realidad refractaria acaban siendo pura imaginación.

- Es ya casi una tradición que los gobiernos propongan, como objetivo nacional, algo tan indefinido y elusivo como la calidad, la equidad o la participación. Usualmente lo hacían, al menos, cuidando la claridad gramatical y la corrección sintáctica. Lo novedoso es que el PSE formule la calidad no como un resultado, ni un objetivo, sino como un medio o recurso “*para que* los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional” (SEP, 2007b: 15). Los redactores del Programa asumen que la calidad reside en el aumento del porcentaje de alumnos indígenas escolarizados, en el incremento del número de cursos que reciben los maestros, en el porcentaje de docentes capacitados y que asisten a cursos de capacitación, con independencia de lo que aprendan en esos cursos y de lo que hagan con ese aprendizaje (*ibid.*: 15). Tradicionalmente, la formación de maestros ha sido considerada como elemento o medio para alcanzar la calidad; sin embargo, los redactores de PSE discurrieron, sin justificación alguna, que son objetivos generales, en sí mismos.
- Durante décadas, la ampliación de la cobertura y los incrementos de la matrícula fueron indicadores del buen camino, pues se suponía que con ello ampliaban las oportunidades educativas y se reducían las desigualdades. Pero desde la década de los setenta se acumularon evidencias de que el sistema crecía de manera concéntrica y selectiva, atendiendo la demanda, no la



justicia. Desde entonces surgió la conciencia de que no bastaba con crear nuevas plazas escolares, sino que era necesaria una política que compensara las desigualdades de origen. Con ello surge el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) y los programas compensatorios. Ciertamente y, según muestran distintos estudios, los programas compensatorios no están cumpliendo su misión de compensar y, por esa razón, los funcionarios del sexenio pasado plantearon, como necesaria, una evaluación. Pero fueron juzgados con criterios minimalistas y no tuvieron, como requerían, cambios de fondo.

- El Programa del sexenio pasado tuvo el mérito de haber postulado la equidad, ya no como un valor, sino como un imperativo. Además, diagnosticó de manera impecable la desigualdad que el propio sistema, en lugar de combatir, refuerza. Pues bien, hoy la política educativa da un salto atrás y, como segundo objetivo del PSE, queda planteada la errónea y vieja idea de que ampliando la oferta educativa se alcanzará la equidad. Postula, en efecto, la fórmula de “ampliar las oportunidades educativas [...] para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad” (*ibid.*). El Programa Sectorial no hace suya la idea de compensación, ni la critica; simplemente, a la chita callando, la margina. ¿Es pensable que los redactores hayan asumido el punto de vista del SNTE, que en las conclusiones del IV Congreso criticó duramente la idea de la compensación?
- Por cálculo o impericia, los programas de gobierno se distinguen por su contenido retórico y no suelen presentar una estrategia de acción clara y aguda. Los programas suelen dar paso al voluntarismo, sin considerar recursos, tiempos, procedimientos, obstáculos, ni el peso de las inercias. El PSE no destaca por explicar sus fundamentos ni por asentarse en una sólida base empírica. Sus redactores postulan como indicador de la calidad los promedios que alcanzaron los alumnos en PISA, y proponen como meta nacional incrementos promedio en matemáticas y español de 392 a 435 puntos hacia 2012. No explican por qué excluyen de esa (incorrecta) fórmula el puntaje de ciencias. No atienden la que es, quizá, la primera y más importante recomendación presente en los informes de PISA:



que los promedios no son buenos indicadores del rendimiento. “Los cambios en las puntuaciones medias del rendimiento suelen utilizarse normalmente para evaluar las mejoras en los centros de enseñanza y en los sistemas educativos. Sin embargo, como indicamos anteriormente, el rendimiento medio no proporciona una visión completa del rendimiento del alumno y puede enmascarar variaciones significativas dentro de una clase, centro escolar o sistema educativo determinado” (OCDE, 2003). Los analistas de PISA también han dicho que no es correcto sumar los puntajes de matemáticas, ciencias o lectura.

- En el caso de ENLACE, los redactores del PSE se proponen incrementar los porcentajes de alumnos en el nivel, al menos de “suficiente”, en español y matemáticas, en las siguientes proporciones:

	<i>Primaria</i>		<i>Secundaria</i>	
	<i>2006</i>	<i>2012</i>	<i>2006</i>	<i>2012</i>
Español	79.3	82.0	59.3	70.0
Matemáticas	70.0	83.0	38.9	53.0



- Formalmente, la prueba ENLACE no tiene por objeto evaluar escuelas y elaborar *rankings*. La SEP reconoció que el listado de escuelas presentado por la dependencia en 2006 fue técnicamente incorrecto: “Es incorrecto porque no se pueden sumar los puntajes de Español y Matemáticas; es incorrecto porque no se puede catalogar a una escuela en función de dos materias, que son Español y Matemáticas. Los puntajes de la prueba son construidos para cada grado y materia, de manera estadística, a partir de los resultados de la prueba, por lo cual no poseen las mismas escalas ni los mismos rangos. Sumarlos y promediarlos implica, entonces, un ejercicio técnicamente incorrecto, al mezclarse datos de diferentes escalas. La prueba ENLACE muestra el resultado de los conocimientos y habilidades adquiridas y desarrolladas por los niños como producto de un proceso educativo. En este proceso participan muchos otros factores como los docentes, materiales educativos, cen-

tros escolares, infraestructura y equipamiento, las condiciones socioeconómicas de los niños, etc. Calificar una escuela como buena o mala sin analizar estos elementos es, en nuestra opinión, insuficiente” (Santibáñez, *Reforma*, 1 de septiembre de 2007). Por eso, la SEP decidió que no elaboraría un ordenamiento de escuelas en 2007.

- Pero la razón técnica sucumbió ante la razón política. Después de algunas críticas de los empresarios y de algunos editorialistas (que se expresan sobre todo en el periódico *Reforma* que, por cierto, ha hecho la mejor cobertura del asunto), la SEP varió su postura y decidió que sí presentaría un ordenamiento de escuelas, con un argumento que vale la pena reproducir literalmente, porque constituye una perla que no debe escapar a la mirada de los transparentólogos. En efecto, argumentaron que aceptaron publicar los ordenamientos por escuelas porque: “Lo que se estaba cuestionando era si la SEP era transparente o no; entonces, entre lo correcto técnicamente y la transparencia, dijimos [sí a] la transparencia”. Asumieron que es “transparente” lo técnicamente incorrecto. ¿Es impensable que tras la apariencia de atender el reclamo de la transparencia se esconda una presión empresarial y una orden superior?
- De acuerdo con el nuevo paradigma basado en el pensamiento de Friedman (Friedman y Friedman, 1981), el gran supuesto del modelo ENLACE es que, al conocer el lugar obtenido por cada escuela, se activarán en padres y maestros mecanismos de vergüenza o de gusto que impulsarán la competencia y se producirá la mejora (y enseguida la excelencia). La “responsabilidad por los resultados” y la rendición de cuentas son los nuevos conceptos, cuya contrapartida es una política de incentivos que estimulen el desempeño. La idea de la participación está enlazada al imperativo de que deben establecerse incentivos y sanciones negativas alineados con el éxito o el fracaso de la escuela.
- La difusión de evaluaciones del rendimiento de las escuelas —precisamente de las escuelas— tiene un papel estratégico y detonante: “es interesante imaginarnos el escenario de lo que sucedería si los padres tuvieran información sobre las evaluaciones que se hacen respecto al desempeño académico de las



escuelas [...] Supongamos que un padre de familia, al recibir la información, se percata de que la escuela a la que va su hijo está en los últimos lugares y que existen otras escuelas públicas de su localidad que obtuvieron resultados significativamente superiores. Su primer impulso será cambiar a su hijo(a) a alguna de las mejores escuelas, y de no lograrlo buscará manifestar su inconformidad con el director y los profesores de la escuela. Lo anterior pondrá en marcha un proceso de mayor exigencia que motivará a los maestros y directores a mejorar su desempeño” (Escandón, 2000: 9).

- Los funcionarios del INEE han sido claros al señalar que la prueba ENLACE no es un instrumento adecuado para evaluar escuelas. Aún más, Martínez Rizo ha presentado el texto de diversas legislaciones del país que indican que la difusión de resultados por escuela no sólo es técnicamente incorrecta, sino que contraviene la ley (2005: 19 y ss). Es decir, llanamente, las autoridades de la SEP, empezando por su titular, pueden estar cometiendo un delito al publicar información confidencial del rendimiento de las escuelas.
- No podemos responder adecuadamente la pregunta “¿qué es evaluar el conocimiento?” o “¿para qué evaluarlo?”, si no establecemos un diálogo con la cultura de la respuesta correcta, con el quehacer clasificatorio, de medición, de juicio, premios y certificación que ha caracterizado desde sus orígenes al sistema educativo, a la escuela y a la acción docente. La cultura de la respuesta correcta concibe el conocimiento como algo que se posee, no como algo que se construye. Tiene en el centro al maestro y a los materiales (que supuestamente contienen ese conocimiento). La cultura de la respuesta correcta contiene prácticas como el monólogo, la pregunta retórica, el apego al texto escolar, la copia, la fotocopia. La pérdida del sentido, la asignación gratuita de sentidos, es decir, los ambientes que producen los llamados efectos “Topaze” y “Jordan” descubiertos por Brouseau son cultivados en la cultura de la respuesta correcta (cfr. Ávila, 2006).
- Después de Sócrates cualquiera sabe que el conocimiento se desarrolla en el suelo nutricio de la pregunta y la paradoja, que la deliberación es más importante que la certeza y, desde lue-



go, que aun cuando sean intuitivas y no estén bien fundadas, las incertidumbres son más productivas que las impresiones. Pero en la cultura de la respuesta correcta florecen los asertos, la inmediatez, las explicaciones, las certidumbres, los concursos y las premiaciones.

- Es propio del alumno ignorar que sabe; es propio del maestro ignorar que no sabe. Ambas ignorancias son correlativas a lo que espera uno del otro. La cultura de la respuesta correcta tiene como contrapartida la ignorancia, y ha de proscribir o al menos marginar el error, las preguntas y las incertidumbres. En la cultura de la respuesta correcta el individuo no requiere la postura de indagar interactuando con la cosa, no requiere la postura de la introspección, sino la disposición para admitir un mundo que existe al margen suyo, y reconocer la verdad que puede conocerse en cuanto tal. Se adiestra en distinguir la verdad del error, su afán es apegarse al procedimiento y a las reglas dictadas por el maestro y contenidas en los textos escolares. Sin transformar la cultura de la respuesta correcta la evaluación no sirve para la mejora, sino para alimentar la testocracia.
- En la cultura de la respuesta correcta, la evaluación es un recurso unilateral de la autoridad y tiene como complemento la cultura de la simulación, del repaso y del premio. En la cultura de la respuesta correcta es natural que los maestros dediquen largas sesiones al repaso, y las editoriales hagan jugosos negocios con libritos de ejercicios. Por eso parece normal que en la página *web* de ENLACE se ofrezca información sistemática sobre el porcentaje de copia durante los exámenes. No sorprende que en junio de 2007 la opositora Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) secuestró algunos camiones que transportaban material de ENLACE y exigieron que no se aplicara en Michoacán. En agosto las autoridades de Michoacán informaron que al menos 1 049 escuelas (más del 50%) entregaron resultados con respuestas dictadas o copiadas. El nivel de excelencia de los alumnos se multiplicó por seis respecto a los resultados del año pasado. Hubo aulas donde el 100% de los alumnos copiaron, lo que podría significar que las respuestas hayan sido dictadas a los alumnos o los exámenes ni siquiera llegaron a ellos.



- El objetivo seis del PSE, cuyo tema es la participación, está formulado de la manera más confusa posible. Confunden el sujeto gramatical cuando establecen: “Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación escolar *de los centros escolares en la toma de decisiones*, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de los alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas”. ¿No se atrevieron a referirse con toda claridad a la participación *de los padres* en la toma de decisiones?, ¿es descabellado creer que el texto posee una ambigüedad abierta o que es producto de la improvisación? No, pero sí es posible afirmar que el texto final posee un descuido inadmisibile.
- El campo educativo es afecto, en grado sumo, a la poesía del cambio. De la evaluación se esperan crecientemente proyectos de cambio, innovaciones, nuevos planes, toma de decisiones que resuelvan los problemas y la transformación decisiva de las prácticas. La idea básica es que, para mejorar, hay que evaluar, pues se supone que el conocimiento producido en la evaluación conduce a la toma de conciencia y que ésta lleva a la acción transformadora en un modelo secuencial, similar al siguiente: conocimiento → toma de conciencia → acción transformadora. La experiencia muestra, sin duda, que el cambio educativo y la mejora requiere algo más —mucho más— que la evaluación.
- Después de una breve pero intensa historia de evaluaciones a diversos proyectos puede afirmarse, sin género de duda, que los funcionarios —tal como ocurre con todas las personas— actúan por miedo, por interés, por costumbre y, rara vez, porque conocen. En nuestra pobre vida política resulta más efectiva una orden, una presión, que unos datos o que una argumentación.



VI. RETOS DE UNA ÉPOCA GRIS

- A partir de la Ilustración, la educación moderna posee dos objetivos enlazados y en permanente tensión, pero que a menudo se contraponen en posturas polares: 1) convertirse en un sistema de desarrollo de las capacidades de los individuos, de manera que el destino de cada uno sea resultado de su esfuerzo personal y, por tanto, un sistema de diferenciación según

los esfuerzos, intereses y capacidades individuales, y 2) convertirse en un sistema de igualdad de oportunidades, de manera que el desarrollo, capacidades y destino de cada uno no esté determinado por las condiciones del entorno, del origen, del apellido o de la fortuna.

- Es decir, esa cosa llamada educación alude al problema del desarrollo de conocimientos y capacidades, teniendo como referencia a los individuos con sus intereses y orientaciones. Y, simultáneamente, alude al problema de la justicia, de la igualdad y la equidad en términos de una comunidad política. El reto es doble: 1) garantizar las condiciones para que los alumnos desarrollen sus capacidades individuales, de manera que puedan desempeñarse eficaz y creativamente en sociedades modernas, y 2) garantizar las condiciones para que el entorno desfavorable no limite el desarrollo de las capacidades de los individuos. Se trata de que, en términos empíricos, el nivel de rendimiento que alcanzan los alumnos deje de tener relación significativa con el origen social, las características de la familia, de la zona o de la escuela a la que se asiste.
- La historia muestra lo difícil que es mantener a la vista, en primer plano, entrelazados y en sana tensión, ambos objetivos. Vasconcelos, que pasa por ser uno de los grandes secretarios de Educación de la historia patria, no actúa como funcionario preocupado por la eficacia (de hecho no se sabe bien a bien cuántos se alfabetizaron durante su afamada cruzada, ni qué se hacía al alfabetizar), sino como filósofo al que el destino le asignó la gloriosa tarea de educar un pueblo. Hasta el último tercio del siglo XX, el sistema se orientó y se preocupó por los grandes valores asociados a la formación de la nación y la identidad, y no por la eficacia, ni por los resultados, ni por indicadores empíricos del aprendizaje. Lenta, silenciosa, sinuosamente, se ha impuesto en el siglo que arranca la filosofía de la eficacia. La época está obsesionada por los resultados, el éxito y el logro de objetivos. El santo y seña de la hora actual es la eficacia y la *accountability*. Como en la parábola de los talentos, la opinión pública pregunta por la eficacia y espera de los maestros y los funcionarios que rindan cuentas con resultados, no con proyectos ni con promesas.



- La orientación a la eficacia y al éxito está internamente conectada con la ética de las consecuencias. La ética de la eficacia y de las consecuencias es la filosofía del *homo oeconomicus*. En la ética de las consecuencias la pregunta “qué debo hacer” refiere a la elección racional de medios para alcanzar fines dados, así como a un actuar estratégico en el que cada parte se desenvuelve exclusivamente con arreglo a sus propios intereses y lo que cuenta para cada uno es el éxito (Habermas, 2000: 111). En el siglo XX, Piaget mostró que la postura primaria de los niños es juzgar por las consecuencias y que sólo en un segundo momento valoran los actos propios y ajenos por las intenciones. Para Piaget —como para Kant— la moral y la ética no pueden quedar estancadas en las consecuencias. Pues bien, el PSE anuncia, como de pasada, que hace suya y promoverá la ética de las consecuencias.
- En el pensamiento estratégico no está previsto ningún mecanismo de coordinación entre sujetos, salvo para elevar los resultados. Lo que importa, lo único que importa, es la mejora de los resultados. La eficacia y la justicia tiran en direcciones distintas, aunque hoy sabemos, gracias a los resultados comparados de PISA, que son posibles e indisolubles en un país democrático. Los redactores de los informes PISA están colocados en la perspectiva de los funcionarios que administran el sistema y que se preguntan no cómo garantizar que opere equitativamente como un sistema de igualación de oportunidades (tal como ocurre en Finlandia, donde las diferencias entre escuelas son mínimas), sino cómo aminorar un poco las desigualdades por medio de la escuela. Tienen en mente reducir la desigualdad, no suprimirla.
- Cuando los especialistas de la OCDE elaboran sus sugerencias, parecen asumir que el entorno de la educación mexicana transcurre en normalidad democrática. Recomiendan, sin más, que la autoridad ejerza un liderazgo al que tildan de “moral”, se supone que para distinguirlo del control administrativo y de la exigencia legal. Olvidan que las autoridades han perdido capacidad para ejercer funciones sustantivas. Eso concluyeron, no críticos externos a la Secretaría, sino un comité de especialistas convocado por el propio gobierno (cfr.



Consejo de Especialistas, 2006). Las recomendaciones de la OCDE dejan de lado que hace tiempo que la operación del sistema quedó corporativizada o, al menos, tutelada por el poder corporativo del sindicato. Está corporativizada la asignación de plazas, la promoción, la asignación de créditos. El sindicato se ha convertido en parte del poder administrativo, al punto que hoy día se puede hablar de que cogobierna el sistema y lo tutela al participar como juez y parte en prácticamente todos los órganos importantes de la Secretaría.

- Friedman y los empresarios convertidos en educadores apuestan por una noción de libertad empírica, no ética; apuestan, sin duda y sin recato, por la eficacia, aun a costa de la justicia. Es de notarse que la semántica del mercado ha penetrado profundamente en el pensamiento sindical. Los redactores del informe final del IV Congreso del SNTE tienen en mente una visión individualista del Estado; dicen que la libertad ya no puede procesarse en términos colectivos, sino individuales (SNTE, 2007: 39). Hablan sin ambages de la rentabilidad de la educación; dicen que el maestro debe actualizarse “para ser competitivo”, que debe evaluarse el costo-efectividad y el costo-beneficio en el gasto y aun en las becas. Hablan de incentivos para las escuelas, incluso de impulsar “a los más aptos y la reorientación productiva y competitiva de los menos aptos” (*ibid.*: 43 y 100). Hablan, en fin, de otorgar ciertas becas con criterios de rentabilidad, para premiar el talento y al margen de la equidad (*ibid.*: 114).
- Los operadores del régimen corporativo, el sindicato y el gobierno actual suponen ingenuamente que la justicia se alcanzará con la ampliación de la cobertura. Es una ingenuidad y una regresión a horizontes que parecían superados hace mucho; una regresión que pone en entredicho la necesidad de una verdadera política de compensación y de equidad.
- Somos una generación sacudida por el ocaso de un régimen autoritario. El viejo Estado educador concebido por Sierra es una plaza asediada desde distintos flancos, para regocijo de quienes pescan en río revuelto. La pérdida del orden antiguo ocurre sin que se haya instalado uno nuevo. El régimen termina sin miramientos. Pero no se ha derrumbado, se cae a pe-



dazos. Y a pedazos la clase política se esfuerza por remozar el viejo edificio; sin asumir la crisis, se ha propuesto una reforma del Estado, pero no contempla, sin embargo, alterar las piezas clave del viejo orden autocrático, el presidencialismo y el corporativismo.

- El sistema educativo está naturalmente orientado al entorno, del que extrae sus orientaciones y recursos. Pero el pensamiento educativo de las últimas décadas ha terminado por perder la referencia al entorno, a un entorno en crisis. Goethe decía que toda transición implica una crisis. Las transiciones tienen, en efecto, una naturaleza incierta, ya que en ellas todo puede ocurrir, incluso, como dice Touraine, que se vaya de ninguna parte hacia ningún lado. La época, y con ella las interpretaciones que el espíritu de la época hace sobre sí, han llegado a un umbral. No sólo están en crisis las formas de vida y las instituciones, sino que la interpretación misma está en crisis, sin darse cuenta de ello.
- Durante el gobierno de Fox, la época entera estaba —usando una expresión de Weber— “transida de escatología”. Hoy vivimos, en cambio, en el trasfondo medroso y falto de imaginación, propio de una época conservadora. El ejercicio de planear el futuro se ha convertido en administración de las inercias, en la yuxtaposición de los intereses de quienes ya tienen poder y voz.
- El país no cuenta con un Estado democrático que oriente la educación con criterios de eficacia y de justicia, ni con una ciudadanía democrática que sirva de contrapeso a la burocracia, a los imperativos del mercado y al corporativismo. Es previsible, por tanto, que las viejas inercias se legitimen, se pierda de vista el margen y se impongan silenciosamente los intereses y anhelos de los jugadores con veto, como si fueran urgencias nacionales. Sin una ciudadanía democrática, en la educación se seguirán imponiendo los valores culturales asociados a la eficacia y la excelencia, y los promotores de la mano invisible lograrán legitimar las relaciones funcionales del mercado como la nueva forma de vida buena. De ese tamaño es el reto. De ese tamaño las consecuencias.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila, Alicia. *Transformaciones y costumbres en la matemática escolar*, México, Paidós, 2006.
- Beltrán, Ulises *et al.* *Los mexicanos de los noventa*, México, IIS-UNAM, 1996.
- Carvajal, Enna. “Las estrategias didácticas desarrolladas en las sesiones de formación cívica y ética en aulas del nivel medio básico”, en Liliana Poveda *et al.* “Evaluación de la asignatura de formación cívica y ética en la secundaria”, México, CEE, informe final, 2003.
- Carvajal, Enna, Judith Kalman y María Teresa Rojano. “Un retrato de las aulas de Telesecundaria en México. Hacia la renovación del modelo pedagógico y los materiales didácticos”, Documento interno, SEP-Subsecretaría de Educación Básica/ILCE, 2007.
- Consejo de Especialistas para la Educación. *Los retos de México en el futuro de la educación*, México, Consejo de Especialistas para la Educación, 2006.
- El Economista*. “Cómo ser superior. Lo que funciona en la educación: las lecciones de acuerdo a McKinsey”, 18 de octubre de 2007.
- Escandón, Pablo. “Reasignación de poderes de decisión a las escuelas y a los padres”, en *Cambio de paradigma en la educación básica*, México, IFIE, 2000.
- Dahl, Robert. *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1976.
- Friedman, Milton y Rose Friedman. *Libertad de elegir*, México, Centro de Estudios Sociales del CCE, 1981.
- Habermas, Jürgen. *Observaciones a la ética del discurso*, Madrid, Trotta, 2000.
- Latapí, Pablo. *La SEP por dentro*, México, FCE, 2005.
- Martínez Rizo, Felipe. *Sobre la difusión de resultados por escuela*. México, Cuaderno núm. 15, INEE, 2005.
- _____. *La educación en México y Corea del Sur*, México, INEE, Cuaderno núm. 27, 2007a.



- _____. “El aprendizaje en tercero de primaria”, Versión es-
tenográfica, México, INEE. Disponible en [http://www.
inee.edu.mx/](http://www.inee.edu.mx/). Acceso de septiembre de 2007.
- OCDE. *Informe PISA 2003*, México, Santillana, 2005.
- _____. *An análisis of the mexican school system in light of
PISA 2006*, Londres, OCDE, 2007.
- Ricardo, Rafael. *Los socios de Elba Esther*, México, Planeta, 2007.
- Santos, Anette. “Oportunidades educativas en Telesecundaria y
factores que la condicionan”, en *Revista Latinoamericana
de Estudios Educativos*, vol. XXXI, núm. 3, 2001.
- Schmelkes, Sylvia. “Estudio exploratorio de la participación
comunitaria en la escuela rural básica formal”, en *Revis-
ta Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. IX, núm.
4, 1979.
- SEP. *Memorias del quehacer educativo, 1995-2000*, tomo II, Méxi-
co, SEP, 2000.
- _____. “Respuesta las recomendaciones de la OCDE”, 2007a.
Disponible en [http://www.sep.gob.mx/wb2/sep1/sep1_](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep1/sep1_Buscador?q=Respuesta+a+las+recomendaciones+de+la+OCDE%2C+SEP%2C+2007&submit=Ir&m=sep1)
[Buscador?q=Respuesta+a+las+recomendaciones+de+la+
OCDE%2C+SEP%2C+2007&submit=Ir&m=sep1](http://www.sep.gob.mx/wb2/sep1/sep1_Buscador?q=Respuesta+a+las+recomendaciones+de+la+OCDE%2C+SEP%2C+2007&submit=Ir&m=sep1). Ac-
ceso de diciembre de 2007.
- _____. Programa Sectorial de Educación, 2007-2012, Méxi-
co, SEP, 2007b.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. *Resolucio-
nes del IV Congreso*, México, SNTE, 2007.

