

La escuela, ¿para qué?

What are Mexican schools for?

*Fernando Mejía Botero**
*Francisco Urrutia de la Torre***

RESUMEN

Pronunciamento institucional a 50 años de actividad académica y de sustento científico al análisis, evaluación y formulación de políticas educacionales, que pone de manifiesto una de las orientaciones medulares de la labor indagatoria del Centro de Estudios Educativos (CEE), centrada en la escuela, el aula, los procesos presentes en ellas y los responsables directos de ellos, quienes, junto con las autoridades educativas, constituyen el sistema educativo mexicano. Recoge las concepciones que el Centro ha configurado sobre los fines de la educación en distintas épocas y establece su postura actual de cara a las funciones política, económica y cultural de la educación, así como su propuesta para generar un consenso, organizar las responsabilidades de todos los integrantes del sistema, orientar razonablemente la experiencia y los recursos disponibles para mejorar la calidad educativa, y evaluar no solo a docentes y alumnos sino a todos los responsables del sistema, para construir el país que los mexicanos queremos en un nuevo orden global de cooperación y concordia.

Palabras clave: escuelas, sistema educativo, política educativa, Centro de Estudios Educativos

ABSTRACT

Institutional pronouncement, on the 50th anniversary of the Center for Educational Studies (Centro de Estudios Educativos, CEE), whose academic activity and scientific support to the analysis, evaluation and design of educational policies has demonstrated that one of its main research topics is oriented to: schools, classrooms, and the educational processes that occur in these learning spaces; along with the personnel directly responsible for these processes, and the authorities of the education national and state ministries, who, together, constitute the Mexican education system. This statement synthesizes the evolving conceptions which the Center has built about the goals of education during the several epochs of its history. Finally, it establishes its position on the political, economic and cultural functions of education, as well as its proposal in order to: a) construct a consensus, organize the responsibility of all the members of the educational system; b) reasonably orient the experience and available resources of this system so as to improve its quality; c) assess not only the teachers and students, but also the other actors who are also responsible of the system's operation; as means for the construction of the country that Mexicans desire, in cooperation and harmony with the global village.

Key words: schools, educational system, educational policies, Center for Educational Studies

Las preguntas sobre cómo habrán de funcionar las escuelas mexicanas en el nivel básico, cuál será su diseño, cómo han de estar configuradas (sus elementos y las relaciones entre ellos) y cómo

* Director general del CEE.

** Director académico del CEE.

puede mejorarse la educación que se imparte en ellas expresan algunas de las orientaciones académicas esenciales del Centro de Estudios Educativos a lo largo de su historia, y cuyo 50 aniversario se celebra con la publicación de este número especial de la *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. Las mismas cuestiones, por ende, han inspirado la producción de conocimientos, la elaboración de propuestas y la difusión de saberes respecto a nuestras escuelas, “corazón” del sistema educativo nacional (SEN),¹ bajo la pista de que su sentido y propósito, es decir, su “para qué”, ha de orientar cualquier aproximación académica y política que pretenda su mejora.

La controvertida Ley General del Servicio Profesional Docente, aprobada el 4 de septiembre de 2013 por el Senado (y el primero del mismo mes por la Cámara de Diputados), define como *escuela*:

... al plantel en cuyas instalaciones se imparte educación y se establece una comunidad de aprendizaje entre alumnos y docentes, que cuenta con una estructura ocupacional autorizada por la Autoridad Educativa u Organismo Descentralizado; es la base orgánica del sistema educativo nacional (SEN) para la prestación del servicio público de Educación Básica o Media Superior” (Presidencia de la República, 2013).

Una omisión notable en esta definición es *para qué* “se imparte educación y se establece una comunidad de aprendizaje entre alumnos y docentes”. Destaca, por otro lado, en ella, una noción con la que estamos de acuerdo: “la escuela como base orgánica del sistema educativo nacional”.

El sistema educativo es tal porque está integrado por un conjunto de componentes distintos entre sí, pero funcionalmente concurrentes para alcanzar ciertos fines. Lo entendemos como una combinación de elementos que cumplen funciones específicas, pero que a su vez están relacionados con los otros (aunque cada elemento, a su vez, se comporte como un sistema distin-

¹ El uso del corazón como metáfora, a propósito de los procesos de enseñanza y aprendizaje, tiene como referencia la lógica que inspiró el rediseño de la actual Subsecretaría de Educación Básica (CEE, 2004): poner a las escuelas en el centro del sistema, y considerar a las aulas el centro de la actividad escolar.

to). De igual manera, el sistema tiene un entorno con el cual se vincula por dos vías: lo influye y es influido por él.

Como ejemplos de elementos del sistema tenemos la Secretaría de Educación Pública (SEP), sus subsecretarías, las entidades federativas, las escuelas, las y los maestros y directores, las y los alumnos y sus familiares, los materiales educativos, el currículo (o mejor dicho, los currículos normativos, enseñados, evaluados y aprendidos), las normas jurídicas, los recursos financieros, entre otros. Algunos ejemplos del entorno al SEN son el Estado-nación, el sistema político, el sistema jurídico federal y estatal, el sistema económico, la cultura, la sociedad, entre otros.

El tema del entramado educativo como sistema (elementos interrelacionados y entorno) es clave para poder indicar, en este editorial, cómo se ha pretendido que funcionen las escuelas (tendencialmente), es decir, con arreglo a ciertos fines propuestos por un elemento distinto a ellas.

Las funciones que en México se han otorgado al sistema educativo han variado con el paso de los años. En 1973, en el editorial de la entonces *Revista del Centro de Estudios Educativos*, vol. III, núm. 3, el CEE registró, como funciones, una serie de valores que provenían de los pronunciamientos oficiales:²



En los pronunciamientos oficiales de los gobiernos revolucionarios se puede discernir un sistema de valores sociales cuyos elementos básicos serían: *el bien de la patria* por encima de los intereses de grupos particulares; *la democracia*, que constituye todo un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural, dentro de las libertades más amplias y para la realización de la justicia social; *la justicia social*, orientada al bien de la colectividad, en especial al bienestar de la masa del pueblo: se la describe en términos de enriquecimiento del país, distribución equitativa de la riqueza, lucha contra la miseria, seguridad social y salud pública, educación popular, alimentación, vestido y habitación para el pueblo, defensa de los derechos obreros, resolución del problema campesino; *la libertad*, como fruto de la justicia social, pues únicamente deja

² Con toda seguridad, plantear las funciones del sistema desde la óptica de los gobiernos revolucionarios, no obedecía a falta de capacidad de proponer las suyas, sino a la ausencia de un consenso social al respecto; pero además, porque servían como referencia para desenrañar qué tanto se estaban cumpliendo, es decir, servían de referentes contra los cuales contrastar los resultados de los trabajos de la Reforma Educativa que se realizaban en esos años.

de ser privilegio y se convierte en auténtico derecho cuando los hombres gozan de seguridad económica y social. La libertad debe estar conjugada con la autoridad y el orden, todo lo cual produce la estabilidad y la paz; *el desarrollo económico*, que debe ser también desarrollo social y debe ir liberando al país de la dependencia de los intereses ajenos al bien de México (CEE, 1973).

Tres décadas después, en la misma *Revista*, el CEE planteó una manera de entender los fines de la educación. En el editorial del vol. XXXV, núms. 1-2, de 2005, se dijo:

Hasta ahora la educación pública no ha sido pública, porque no ha partido de un consenso social sobre su sentido. Cuando se interroga por este, los expertos responden que la finalidad de la educación es la educación misma o simplemente llevan el asunto a sus terrenos, dejando fuera del debate al resto de la ciudadanía. La educación por sí misma no es un asunto menor, pero es hora de encaminarla hacia la construcción del México que debemos querer. Y el México que debemos querer no es aquel que el Estado y las organizaciones que le son afines (los partidos políticos y sus grupos de poder, los grandes empresarios y sus socios internacionales o los líderes en cada estrato social y sus seguidores) prefieran por convenir a sus intereses, sino un México en el que todos y todas, por igual, podamos vivir dignamente y realizar nuestros proyectos de vida en colaboración con otros y enmarcados en el horizonte cultural que compartamos (CEE, 2005).

En ese mismo texto, el CEE planteó su postura, que contiene cinco aspectos, y se concreta en el siguiente párrafo, cuya intención era generar un diálogo informado, una conversación amplia entre sectores y una deliberación acerca de los derroteros de este país.

Para el CEE, el México que debemos querer, por ser aquel en el cual todas y todos podamos vivir de modo digno, es un país gobernable democráticamente porque su sociedad es capaz de darse orden a sí misma. Un país donde la riqueza se produzca de forma sustentable y suficiente para satisfacer las necesidades –siempre concretas y diferenciadas– de toda la población. Un país en el cual todos los sectores sociales y grupos culturales estén incluidos sin desventaja, y se apoye más a quienes más lo requieran, porque los ciudadanos nos consideramos iguales y buscamos la justicia.



Finalmente, un país que en virtud de las condiciones anteriores sea capaz de decidir la forma en que se inserta en el concierto de las naciones para realizar su proyecto y contribuir a la construcción de un orden global de cooperación y concordia (*idem*).

Aunque aún suscribimos esta postura, en el presente editorial se analizan otras funciones para las escuelas de preescolar a secundaria, como elemento básico y central del SEN, menos valorales (que las planteadas por los gobiernos) y más sistémicas: las funciones política, económica y cultural.³

A continuación presentaremos, someramente, algunos de los procesos históricos que han transcurrido en estas tres funciones. Con su exposición pretendemos mostrar que la definición del “para qué” de nuestras escuelas requiere, en nuestros días, una concertación nacional responsable y auténtica.

SU FUNCIÓN POLÍTICA

En México, prevalece una controversia entre diversos modelos de sociedad, de autoconciencia respecto a nuestro sistema educativo y, por lo tanto, a propósito de la escuela pública. El modelo nacionalista-institucional impulsado desde finales del siglo XIX permanece vigente y, a la vez, cuestionado. Sus orientaciones centrales se relacionan con la comprensión del país como un *nosotros*, como unidad constituida por instituciones como la Nación, el Estado, la comunidad, el gremio y la familia (Rodríguez, 2009).

Nuestra educación nacionalista ha sido caracterizada como una promoción historicista y patriótica de la integración geográfica y cultural, pero no en tanto concertación entre ciudadanos que ejercen sus derechos democráticos de participación y comunicación (Poveda *et al.*, 2003). Respecto a esta caracterización, se distingue la práctica actual de algunas escuelas, en cuyo quehacer se denotan ejercicios educativos para la participación ciudadana (*Diseña el cambio*, 2013) que plantea una escuela-entorno-de-

³ Esta enumeración de fines no pretende, al categorizar, ser estricta respecto a la mutua exclusión entre ámbitos –que están imbricados y comparten elementos e interrelaciones sociales entre sí–, sino orientadora en torno a los distintos énfasis con los que se han pensado los fines de lo educativo en nuestro país.



aprendizaje para que los educandos se formen de manera libre, consciente y autónoma, y se faculten para participar en una sociedad democrática y diversa.

Las propuestas mexicanas de innovación educativa para la democracia mantienen un énfasis en la integración nacional y, para procurarla, destacan retos como la contribución de la equidad educativa a la justicia social, así como las relaciones de respeto entre las diversas culturas presentes en nuestro país (Rodríguez, 2010). Hace décadas se ha documentado que la población más descapitalizada recibe la educación de peor calidad (Schmelkes *et al.*, 1992; Muñoz Izquierdo *et al.*, 1995; Santos, 2001; Mejía y Martínez, 2010; CEE/HE/SIEME/UPN, 2010); más recientemente, se ha señalado que la incorporación de las lenguas indígenas a las aulas mexicanas es todavía un proceso incipiente en algunas escuelas, y en fase de consolidación en otras (CEE/HE/SIEME, 2010 y 2011).

Todavía está iniciando la apertura del nacionalismo educativo mexicano a los retos que plantea el mundo para una convivencia globalizada y sustentable, como se puede apreciar en las competencias para la vida del perfil de egreso, y del discurso de la reciente Reforma Integral de la Educación Básica, llevada a cabo en el sexenio anterior (SEP, 2011: 6). En cambio, la lógica economicista globalizadora para pensar lo educativo ha sido progresivamente influyente durante las últimas décadas. Con la pretensión de aumentar la productividad de nuestros “recursos humanos”, y a partir de ella nuestra competitividad como nación, el modelo “por competencias” ha trascendido su campo de origen, la formación laboral (Urrutia y Martínez, 2001), y hoy organiza la educación básica (SEP, 2011).

Más aún, y siguiendo un pensamiento económico neoclásico, en la actualidad hay voces que plantean la incorporación de una lógica que se aproxima a la mercantilización de nuestro sistema educativo, por ejemplo, la “autonomía escolar” para la (no) contratación de docentes, o bien la promoción de una cultura de *ranking* y comparación entre escuelas (IMCO, 2013). Estas prácticas pueden ser el caldo de cultivo en la configuración del SEN como un cuasi-mercado, mediante programas de subsidio a la demanda como las que el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) promueve desde el sexenio anterior: “Mejor Educación.



Si el gobierno no te da, que te la pague” (Espacio Verde México/ Partido Verde, 2009).

SU FUNCIÓN ECONÓMICA

La educación tiene un vínculo con la esfera económica, que a veces ha sido más fuerte y a veces más débil. Un primer nexo entre los dos ámbitos es el hecho de que las escuelas y el sistema educativo tienen la responsabilidad de certificar los saberes de sus egresados, información de suyo importante para el mercado de trabajo. Al día de hoy, la certificación soporta la relevancia de la “escolaridad” como medida y meta de gestión y progreso de los sistemas educativos nacionales.

En 1960 la escolaridad de la población de más de 15 años en México ascendía, en promedio, a 2.68 años (mujeres, 2.5 y hombres, 2.91), en 2010, a 8.2 años (mujeres, 8.1 y hombres, 8.3; cálculos propios con base en INEGI, 2013). Para atender los indicadores de escolaridad, y con el fin de que se modificaran, fue necesario hacer adaptaciones a la oferta educativa: el número de escuelas pasó de 38 673 en 1963 (2 208 de preescolar, 35 038 de primaria y 1 427 de secundaria) a 226 374 en 2010 (91 134 de preescolar, 99 319 de primaria y 35 921 de secundaria), lo cual significa un aumento de casi seis veces su número; a su vez, la cantidad de docentes pasó de 189 580 en 1963 (8 130 de preescolar, 135 798 de primaria y 29 565 de secundaria) a 1 175 535 en 2010 (222 422 de preescolar, 57 1398 de primaria y 278 269 de secundaria), que significa un incremento de 6.2 veces. Estos dos elementos del sistema crecieron de esta manera para atender a un número también creciente de alumnos (3.4 veces), el cual pasó de 7 564 599 en 1963 (283 778 de preescolar, 6 470 110 de primaria y 388 551 de secundaria) a 25 666 451 en 2010 (4 641 060 de preescolar, 14 887 845 de primaria y 4 187 528 de secundaria).

Lo datos muestran que, durante los últimos 50 años, el sistema educativo ha tenido un crecimiento vertiginoso. A ese incremento en la matrícula no siguió un aumento de la misma magnitud en el gasto público federal, ya que el relativo a educa-



ción, respecto al gasto total, pasó de 24.45% en 1960 a 31% en 1997 (INEGI, 2009),⁴ lo cual equivale a un cambio de 1.29 veces.

Pero el eslabón más significativo para la sociedad entre los ámbitos educativo y económico es la expectativa de que la escolarización contribuya a mejorar las condiciones materiales de vida de la población. La movilidad social tuvo, en el pasado, una relación relativamente importante con la escolaridad; no obstante, en las décadas recientes ha perdido fuerza.

En los estudios nacionales e internacionales se ha ido mostrando que hay un vínculo entre educación y desarrollo económico, entre educación y movilidad social, pero no es de causa-efecto simple, pues ya en estudios de las décadas de los sesenta y setenta se muestra que es circular: “Al relacionar entre sí esta correlación con las anteriormente descritas, resultaba que los estratos pobres logran menor educación, y por tener menor educación permanecen pobres; los privilegiados tienen más oportunidades educativas, y por tener más educación, conservan o mejoran su situación de privilegio” (CEE, 1973).

Similar a esto sucede al nivel del desarrollo entre las naciones. Un informe reciente de la CEPAL (2013) menciona que: “Si bien a nivel global ha sido difícil cuantificar la contribución de la educación al crecimiento económico [hay] una clara correlación positiva entre el nivel de educación y el nivel del PIB *per cápita* para los países de la región”. También admite que:

... esto no implica una simple relación de causalidad, sino más bien la existencia de círculos virtuosos y viciosos, ya que un mayor nivel de educación contribuiría a un mayor crecimiento económico y las sociedades más ricas tendrían más posibilidades de invertir en educación, lo que a su vez facilitaría un incremento más rápido de los niveles educativos. Las relaciones opuestas existirían entre niveles educativos más bajos y menores niveles de riqueza (*idem*).

⁴ Según datos de Latapí, Muñoz y Ulloa (1964), el incremento proporcional que se dio a partir de los años sesenta fue notable, lo cual ubica a esa década como un punto de quiebre de la inversión y, por lo tanto, de la oferta y sus indicadores de “resultado” (analfabetismo y escolaridad); en 1958 la proporción fue de 13.7% y en 1959 de 15.8%, ya para 1964 la proporción era de 25.1% (casi el doble del registrado solo seis años antes).



Ahora bien, en la relación entre educación y mercado de trabajo, en este mismo estudio se muestra que:

En décadas recientes los niveles de educación de la fuerza de trabajo han estado en continuo ascenso. Durante los años ochenta, la proporción de personas con hasta cinco años de educación formal en la población económicamente activa (PEA) urbana bajó del 29.4% al 20.8% (promedio simple de siete países latinoamericanos), y del 62.5% al 52.2% en la PEA rural (promedio simple de cuatro países). Entre alrededor de 1990 y alrededor de 2010, el promedio de años de educación de la PEA subió en 14 países del 8.6 al 9.8 en las zonas urbanas y del 4.8 al 6.3 en las rurales. No obstante, existen unas condiciones en el mercado de trabajo que hacen que la relativa baja productividad se deba a una subutilización de este potencial creciente (*ibid.*, cap. III).

En resumen, la función económica de la educación ha ido cambiando con el tiempo, ya no se cumple de la manera esperada (en lo individual y lo colectivo), y los teóricos lo han comprendido progresivamente, pues el entorno económico, que influye al sistema educativo y define su impacto, presenta una configuración inequitativa, cada vez menos capaz de aprovechar el potencial productivo de una mayor educación de la población (aunque desde el sistema económico –empresarios– persiste la “queja por la baja calidad de la educación”). Asistimos a un letargo del mercado de trabajo para generar nuevas opciones laborales (léase el fenómeno actual que se presenta en la población joven que no tiene oportunidades educativas ni laborales).



SU FUNCIÓN CULTURAL

Hacia finales del siglo XIX se plantearon, para la educación pública mexicana, funciones fundamentalmente alfabetizadoras respecto a los códigos de las sociedades modernas (lectoescritura, matemáticas y ciencias). En 1960, la proporción de habitantes que no sabía leer ni escribir –mayor de 15 años– ascendía a 40.1 (mujeres, 43.9% y hombres, 35.9%), para 2010 –con 3.2 veces más población que en 1960– era de 7.2% (mujeres, 8.1% y hombres, 6.2%; INEGI, 2010). Esta disminución en el analfabetismo

es muy importante, ya que no solo se da en términos relativos, sino también absolutos (de 11 700 000 en 1960 a 8 500 000 en 2010); y parafraseando a Latapí, Muñoz y Ulloa (1964), “no es admisible que en el siglo XXI no hayamos resuelto este tema”. Asimismo, cabe advertir que persiste una diferencia (cada vez menor) del analfabetismo en detrimento de las mujeres. Sirva también mencionar que en este indicador, como en los otros del SEN, ha habido y hay una disparidad enorme entre y en las entidades federativas, lo cual evidencia que la perspectiva de equidad, en los hechos, está aún ausente.

A partir del primer tercio del siglo XX, los asuntos académicos se han ampliado hacia una perspectiva enciclopédica: asignaturas de historia, geografía y ciencias naturales, fundamentalmente. En la década de los noventa hubo un giro y, desde un discurso de lo básico, se dijo que la escuela se encargaría del aprendizaje —en contraposición al enciclopedismo— con base en teorías pedagógicas como el constructivismo. Fue con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) cuando se hizo una reforma educativa curricular —con sus materiales educativos como concreción del currículo en el aula—, y se declaró que se haría hincapié en las matemáticas, la lectoescritura y las ciencias naturales. En el currículo, y con tiempo expresamente destinado en el horario escolar, quedaron historia, geografía, educación física, educación artística.⁵

Con el paso del tiempo, sin desatender lo anterior, los contenidos de esos temas se han ido transformando: de la lectoescritura funcional al enfoque comunicativo del lenguaje, de la aritmética a rudimentos del álgebra en primaria, etc. Igualmente está el avance tecnológico y su incorporación en las maneras de aprender, como herramientas para lograr y presentar contenidos y como configurador de objetos de aprendizaje en sí mismo —aprender con las tecnologías y aprender las tecnologías (Santiago y Sosa, 2012; Santiago *et al.*, 2011).

⁵ Al inicio del siglo XXI se reacomodaron muchos temas curricularmente, por ejemplo, unos rudimentos algebraicos en primaria, y de química y física en secundaria. A mediados de la primera década se organizó el currículo desde un enfoque por competencias (que es fundamentalmente sobre resultados educativos, y no sobre procesos de aprendizaje), y se realizó una alineación curricular



Por si lo anterior fuera poco, desde cada ámbito social se desea que la escuela incorpore elementos de su interés. Por ejemplo, desde el de la salubridad pública, se busca que atienda contenidos que versen acerca del cuidado de la salud; o desde el sistema bancario, la atención a la educación financiera. Es decir, se cree que la escuela es el lugar donde se ha de educar en todo lo que a la sociedad, sin un consenso básico, le parece.

De forma adicional a lo anterior, se presenta hoy en día un fenómeno particular: cierto desplazamiento paulatino y casi imperceptible de la responsabilidad de los familiares por la educación de sus niños, niñas y jóvenes hacia la escuela. Dentro de ellas están: hábitos alimenticios saludables, prevención del consumo de drogas, educación sexual y reproductiva, comportamiento no discriminatorio, cuidado del medio ambiente, educación vial. Con todo esto, la escuela está saturada de responsabilidades y demandas propias de los otros ámbitos del sistema educativo y la sociedad en su conjunto.

Y no es que la escuela no pueda atender esos asuntos, ni que se soslaye el adecuado tratamiento que requieren; la cuestión es la transferencia de *la responsabilidad* a las escuelas de educación básica. Quizás los centros escolares deban cumplir con una parte de ella en algunos de estos temas, siempre y cuando se delimiten las competencias y responsabilidades que han de tener y además se les provea de las condiciones e infraestructura para hacerlo.

Por ejemplo, el nexo entre salud y educación es claro, pero no solo en cuanto al factor de predisposición, que tiene que ver con los conocimientos, las actitudes y las creencias, el cual ha de ser atendido también en la escuela —por el hecho simple de que se trata de conocimientos y creencias, aunque evidentemente no solo de ellos, pues la familia puede ser factor coadyuvante y obstáculo—, sino a los que de suyo están en la escuela (o no, por falta de atención de los encargados de proveerlos desde instancias distintas a ella) y que están relacionados con la disponibilidad de las instalaciones hidrosanitarias apropiadas al contexto.

La epidemia de influenza AH1N1 que afectó a México en 2009 y 2010, y que tuvo como consecuencia temporal la clausura de la actividad educativa en el país por varios días, mostró el papel crucial de la escuela en la contención o la expansión de



epidemias. Pero al mismo tiempo evidenció el rezago y deterioro en infraestructura y saneamiento que presenta un gran número de inmuebles educativos del país (como las condiciones precarias de los servicios sanitarios escolares, la falta de acceso a agua segura y suficiente), así como las prácticas de higiene inadecuadas.

Otro ejemplo es el tema alimentario, y está claro que la escuela es copartícipe, puesto que en ella se expenden alimentos que, sin lugar a dudas, tendrían que ser nutritivos. Lo anterior no justifica, sin embargo, la pretensión de algunos actores de responsabilizarla, a partir de ahí, del sobrepeso y la obesidad infantil y su atención, lo que además de un reduccionismo explicativo es un despropósito mayúsculo.

En lo referente a la cultura vial —otro asunto que han pretendido endilgar a la escuela—, no parece que los centros escolares sean el lugar adecuado para su desarrollo, puesto que nuestro comportamiento en la vía pública no es un asunto en el que estos tengan mucho que hacer (salvo el que compete a las inmediaciones de los establecimientos educativos y donde haya transporte escolar). Para el momento y las condiciones escolares imperantes, es mejor que la escuela use el tiempo para propósitos donde su diseño y ejecución sean más pertinentes.

Y EN TODO ESTO, ¿QUÉ CON LA ESCUELA?

Se le han ido añadiendo cada vez más funciones, y si bien el sistema educativo se ha ampliado en cuanto a la oferta (es decir, en número de escuelas), no siempre lo ha hecho de manera acorde con las funciones que se les atribuyen. No se ha tenido la precaución de transformar a la institución misma y sus recursos. Esto hace que hoy día la escuela tenga mayores responsabilidades, a pesar de contar con las mismas condiciones de antaño. Hay un marcado desajuste entre los recursos y las responsabilidades que otras instancias le fincan.

La escuela y sus maestras y maestros afrontan, entonces, un aumento de la demanda y expectativas sociales sobre la cantidad y profundidad de varios asuntos por atender. Además de esa sobrecarga, algunos medios de comunicación, periodistas, académicos (es decir, “la opinión publicada”, distinta de la opinión pública),



una parte de la clase política, y más recientemente, una porción de la clase empresarial vinculada con medios masivos, la juzgan como una institución ineficiente para encargarse de la educación de los niños, niñas y jóvenes. Este juicio constituye una falacia y esconde muchos intereses.

Las instituciones sociales han sido desarrolladas para cumplir fines determinados, para lo cual se les otorgan ciertas condiciones, y ellas desarrollan ritos y rituales para configurar su quehacer. Así, a la escuela, fundada para alfabetizar y procurar la unidad de los Estados-nación de manera progresiva, se le dieron otras funciones y, más lentamente, solo en algunos casos, se le ha ido acondicionando y proporcionando los recursos para atenderlas pero, lo que es peor aún, sin haber hecho un debate público acerca de si esa es la institución social que debería encargarse de todas esas responsabilidades.

Es particularmente necesaria una definición consensuada respecto a sus fines institucionales, dado el hecho de que las escuelas públicas mexicanas son organizaciones frágiles, poco (y no muy bien) asistidas por parte del sistema educativo para su fortalecimiento. No están configuradas como centros laborales estables: los niveles de rotación de sus profesionales son altos (Olvera, 2010); ya no se diga consolidadas en tanto comunidades educativas; carentes de una definición formal de puestos y funciones (de docentes, directivos); no cuentan con la solidez institucional formalizada que requieren para procesar los conflictos de manera legítima y legal; no poseen referentes observables ni mecanismos útiles para la evaluación directa del desempeño de sus docentes y directivos, es decir, no cuentan con información para construir sus procesos de mejora. La escuela, en estas circunstancias, no parece ser la razón principal del quehacer del sistema educativo; este actúa de manera que sale adelante entre el trasegar político, pero no se hace cargo de la saturación imperante en la escuela, ni vela por darle las condiciones necesarias ni suficientes para que cumpla con su función.

Por todo lo anterior, y con la intención de que nuestra sociedad reformule los fines de sus escuelas de educación básica con claridad, relevancia y pertinencia, y le otorgue los medios necesarios para su consecución, desde el CEE proponemos:



1. Hacer un ejercicio público, donde se llegue a un consenso de la sociedad acerca de los fines de la educación pública en el nivel básico, dejando claros los alcances y los límites de la contribución al desarrollo social desde lo educativo.
2. Organizar el sistema y sus elementos de tal manera que cada uno de ellos tenga clara su función y responsabilidad, y se les otorguen los recursos pertinentes para cumplirla. Esa organización ha de poner a la escuela en el centro del sistema, y al aprendizaje en el centro de cada una de ellas.
3. Considerar que, si bien la normalidad funcional (cumplimiento del calendario y horarios) de las escuelas es una condición necesaria para formar a los alumnos, el sistema educativo nacional tiene un potencial mucho mayor que el de asegurar esta normalidad. Cuenta con una invaluable experiencia e ingentes recursos, que tendrían que ponerse a disposición de las escuelas para mejorar cualitativamente la educación que ofrecen.
4. Evaluar al sistema educativo en su conjunto, desde cada uno de sus elementos. No podemos evaluar solo a los alumnos, a los maestros, o a los directores; es preciso evaluar otros elementos del sistema, como sus contextos (participación social en educación, programas compensatorios), recursos (financiamiento, infraestructura, equipamiento, currículo y materiales), procesos (aprendizaje y enseñanza, gestión escolar, práctica pedagógica) y resultados (como lo planteado en la referencia CEE, 2005).



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CEE. "Investigación para una reforma educativa: Proceso y producto", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. 3, núm. 3, 1973, pp. 5-9.
- CEE. "Rediseño de la SEB", informe de investigación, México, CEE, 2004.
- CEE. "Editorial", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXV, núms. 1-2, de 2005, pp. 5-6.

- CEE/HE/SIEME/UPN. *La articulación de estándares de desempeños de alumnos, docentes y escuelas como base de un proceso de mejora académica de las escuelas de educación básica*, México, SEB/OEI/CEE/HE/SIEME/UPN, 2010.
- CEE/HE/SIEME. “Modelo de mejora continua en las escuelas de educación indígena. Con fundamento en la capacitación y formación de Asesores Técnico Pedagógicos (ATP) con base en estándares curriculares, de desempeño docente. Informe final”, México, DGEI, 2010.
- CEE/HE/SIEME. “Modelo de mejora continua en las escuelas de educación indígena. Con fundamento en la capacitación y formación de Asesores Técnico Pedagógicos (ATP) con base en estándares curriculares, de desempeño docente. Informe del uso de estándares de desempeño docente en el aula. Informe global”, México, DGEI, 2011.
- CEPAL. *Estudio económico de América Latina y el Caribe. Tres décadas de crecimiento desigual e inestable*, 2013. Fecha de acceso, 9 de agosto de 2013. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/50484/EstudioEconomico2013.pdf>
- Dirección General de Planeación y Programación-SEP.** *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2011-2012*, México, 2012. Fecha de acceso, 9 de agosto de 2013. Disponible en http://www.dgpp.sep.gob.mx/Estadi/principales_cifras_2011_2012.pdf
- Diseña el cambio.** *Proyectos*, México, 2013. Fecha de acceso, 22 de agosto de 2013. Disponible en http://www.disenaelcambio.com/projects_map/mexico
- Espacio Verde México/Partido Verde.** *Mejor Educación, si el gobierno no te la da que te la pague. Partido verde*. Fecha de acceso, 22 de agosto de 2013. Disponible en http://www.youtube.com/watch?v=X3_Sqmquqyg&feature=youtu.be
- IMCO. *Mejora tu escuela*, 2013. Fecha de acceso, 21 de agosto de 2013. Disponible en <http://www.mejoratuescuela.org>
- INEGI. *Estadísticas Históricas de México*, tomo I, México, 2009. Fecha de acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas10/EHM2009.pdf

- INEGI. *Censo de Población 2010*, México, 2010. Fecha de acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=21702>
- INEGI. *Características Educativas de la Población. Distribución porcentual de la población de 15 y más años por nivel educativo, para cada sexo, 1960 a 2010*, México, INEGI, 2013. Fecha de acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en www.inegi.org.mx
- Latapí, Pablo, Carlos Muñoz y Manuel Ulloa. *Diagnóstico Educativo Nacional*, México, CEE, 1964.
- Mejía, Fernando y Francisco Martínez. *Un vistazo a Enciclomedia. ¿Qué sabemos del Programa Enciclomedia a cinco años de su puesta en marcha en las aulas de primaria?*, México, SEP, 2010.
- Muñoz Izquierdo, Carlos, Raquel Ahúja, Carmen Noriega, Patricia Schurmann y Magda Campillo. “Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago escolar en la educación primaria”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXV, núm. 4, 1995, pp. 11-58;
- Olvera, Adriana. “Movilidad docente”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XL, núm. 1, 2010, pp. 131-142.
- PaidoPixel, Educación + cultura digital. Fecha de acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en <http://paidopixel.blogspot.mx/2011/11/consulta-estadisticas-historicas-de-la.html>
- Poveda, Liliana, Enna Carvajal y Pedro Gerardo Rodríguez. “Evaluación de la asignatura de formación cívica y ética en secundaria. Informe final”, México, CEE, 2003.
- Presidencia de la República. “Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de septiembre de 2013. Fecha de acceso, 13 de septiembre de 2013. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013.
- Public-Private Partnership for Handwashing with Soap. *Manual del lavado de manos: Guía para desarrollar un programa de promoción de la higiene destinado a extender la práctica del lavado de manos con jabón*, 2009. Fecha de

acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en <http://global-handwashing.org/resources/schools/global-handwashing-day-planners-guide>

- Rodríguez**, Pedro Gerardo. “El estado ético. Meditación en torno a la crisis del presente”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXIX, núms. 3-4, 2009, pp. 9-38.
- Rodríguez**, Pedro Gerardo. “Los afanes y los días”, manuscrito, 2010.
- Santiago**, Gisela y Norma Sherezada Sosa. “Recomendaciones para la reformulación de políticas de incorporación de las TIC a la educación básica en México: desafíos y decisiones estratégicas”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XLII, núm. 4, 2012, pp. 15-31.
- Santiago**, Gisela, Rebeca Caballero, Diana Gómez y Atenea Domínguez. *Del aula para el aula. Experiencias y sugerencias para incorporar las tecnologías de la información y la comunicación a la práctica docente. Aprendizajes del uso de Enciclomedia y Explora*, México, CEE, 2011.
- Santos**, Anette. “Oportunidades educativas en Telesecundaria y factores que las condicionan”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXXI, núm. 3, 2001, pp. 11-52.
- Schmelkes**, Sylvia, Carmen Noriega, Sonia Lavín, Francisco Martínez, Elisa Cassigoli y Laura Wong. *Mejoramiento de la calidad de la educación primaria: estudio comparativo en cinco zonas del estado de Puebla*, México, IPE/CEE, 1992.
- Secretaría de Salud**. “Sistema único de información para la vigilancia epidemiológica”, México, 2008. Fecha de acceso, 31 de julio de 2013. Disponible en <http://www.dgepi.salud.gob.mx/anuario/html/anuarios.html>
- SEB/SEP**. “Acuerdo 592 por el que se establece la articulación de la educación básica”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, SEP, 19 de agosto de 2011.
- Urrutia**, Francisco y Salvador Martínez. “Desarrollo de una propuesta de formación para el trabajo destinada a niños y jóvenes en situación de desventaja social”, en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, México, vol. XXI, núm. 1, 2001, pp. 67-86.



Centro de Estudios Educativos

50 Aniversario



Investigamos para conocer,
conocemos para actuar,
actuamos para transformar,
transformamos para construir
una sociedad más justa.

28 de noviembre de 2013.