



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

UNIDAD AJUSCO

LICENCIATURA EN SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN

**LA CALIDAD VINCULADA A EVALUACIÓN COMO HERRAMIENTA DEL
PROGRAMA ESCUELAS DE CALIDAD Y LA ALIANZA POR LA CALIDAD DE
LA EDUCACIÓN**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN

PRESENTA:

ANAY LEÓN MARTÍNEZ

ASESORA:

TATIANA COLL LEBEDEFF

CIUDAD DE MÉXICO 2018

AGRADECIMIENTOS

Mi más sincero y profundo agradecimiento a la persona que más amo en mi vida a mi madre, mi patito, por su infinito amor, apoyo y confianza en todo lo que he emprendido en mi vida, aquella que me demuestra que el andar en esta vida es esfuerzo y perseverancia en todo aquello que se nos presenta.

A mi padre y mis hermanos a los cuales amo demasiado y que son parte fundamental de mi, su apoyo y motivación caracterizan esta mi familia.

Agradezco a mis profesores por sus contribuciones en la conformación de esta investigación aun más por su paciencia en la culminación de la misma. A cada uno de mis lectores, en especial a mi asesora Tatiana Coll y sus innumerables momentos de motivación para la conclusión no sólo de este paso obligado de mi carrera universitaria sino también generar en mí grandes expectativas después de esta etapa, a la profesora Lourdes Laraque que su recuerdo sobre este trabajo me impulsó a retomar el camino.

A cada uno de mis lectores por su trayectoria académica la cual me permitió crear grandes enseñanzas emanadas de sus clases, esos grandes profesores que hoy forman parte de este mí paso por la vida universitaria: Tatiana Coll, Lourdes Laraque, Alfonso Lozano y Héctor Reyes.

GRACIAS

ÍNDICE

Introducción.....	4
-------------------	---

CAPÍTULO I

NEOLIBERALISMO Y EDUCACIÓN

1. Crisis: Variable de la dinámica global.....	12
2. Primer gobierno neoliberal en México.....	17
3. Proyecto Modernizador.....	24
3.1 Tratado de Libre Comercio: la era del mercado.....	28
3.1.2 La teoría del Capital Humano.....	33
4. Reformar para transformar.....	37
4.1. Descentralización educativa: eje de las reformas neoliberales.....	39
4.1.1 Implicaciones del ANMEB: cambios al artículo 3º Constitucional y a la Ley General de la Educación.....	43
4.2 Renovación curricular.....	46
4.3 Carrera Magisterial.....	47

CAPÍTULO II

HACÍA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA.....

55

1. Calidad: Nueva adquisición conceptual para la educación.....	58
2. Del Estado proveedor al Estado Evaluador	65
3. Naturaleza y desarrollo de la evaluación.....	75
3.1 La evaluación educativa.....	81
4. Evaluación en el nivel básico.....	86
4.1Etapas de la evaluación.....	87
-IDANIS	
-TIMSS, LLECE Y PISA	
INEE-EXCALE	
5. ENLACE: el regreso a los Test conductistas.....	96

CAPÍTULO III

ENTRE PACTOS DE PODER, REFORMAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

1. La encrucijada educativa: En el horizonte del Panismo.....	105
2. Programa Escuelas de Calidad.....	107
2.1 Incorporación al PEC.....	114
2.1.2 Valoración del PEC.....	122
3. Nuevo gobierno, nuevos tratos y nuevas Alianzas para la educación.....	131
3.1 Pacto cupular: Alianza por la Calidad de la Educación	134
a) Modernización de los centros escolares.....	137
c) Bienestar y desarrollo integral de los alumnos.....	140
d) Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.....	142
b) Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativa.....	149
e) Evaluar para mejorar.....	164
Consideraciones finales.....	170
Bibliografía.....	179

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda el tema de la calidad y su vinculación con la evaluación en la reforma llamada Alianza por la Calidad de la Educación y el Programa Escuelas de Calidad. El interés por este trabajo surgió ante la incesante consigna por la tan mencionada calidad de la educación y sobre la cual se generaron reformas, programas e instrumentos de evaluación como vía para llegar a la meta de tener una educación de calidad pero no solo eso también de escuelas, docentes, alumnos, etc., entonces surgen las interrogantes sobre ¿Qué es la calidad?, sobre todo la calidad educativa, ¿Cómo se obtiene la calidad educativa?, ¿Es la evaluación una herramienta que designe si se es de calidad o no?.

A partir de los acelerados cambios económicos globales que comenzaron a gestarse a fines del siglo XX los cuales incidieron de forma particular en todas las esferas públicas nacionales, en la década de los ochentas se presentó una gran crisis económica y estructural en las naciones como México, las exigencias globales apuntaron a reformar el Estado hasta entonces benefactor por uno mínimo y regulador en temas económicos y sociales, se propugnó por un Estado neoliberal uno de sus criterios más importante fue el recorte al gasto público. Posteriormente la década de los noventas representó una época paradigmática para la educación, los cambios globales tensionados por la modernidad pusieron en tela de juicio la pertinencia y conducción de la educación bajo la consigna del cumplimiento de metas sociales vinculadas con la expansión de la educación y de la formación de valores, la cual ya se encontraba alejada de la nueva realidad global generando un desfase, a decir del neoliberalismo se generó una crisis en la educación,¹ ante todo como una crisis de eficiencia y de productividad, en ese entendido se constituyó una estrecha relación de la educación con el proyecto político modernizador y de su inevitable determinación a través de las dimensiones

¹ “Según el neoliberalismo la crisis educacional es una crisis de eficiencia, eficacia y productividad en suma una crisis de calidad y gerenciamiento derivada del inevitable efecto negativo al cual conduce la planificación y centralismo.” Gentili, Pablo (1997), La McDonalización de la escuela: a propósito de educación, identidad y papas fritas baratas, en Pablo Gentili (Comp.), Cultura, Política y Currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública, Buenos Aires, Ed. Lozadas, pág. 47.

económicas restrictivas, lo cual ha sido un fuerte elemento sobre el que ahora gira la realidad educativa.

Al considerar como elemento importante la dimensión económica y de producción en las esferas públicas, las naciones comenzaron a imitar o retomar modelos de administración de las empresas como una supuesta opción o vía para hacer más eficientes y efectivos los servicios públicos, colocándose como una forma acertada para “mejorar la educación” esto solo en términos de rendimiento, de ahí que se comenzó a conformar un afán utilitarista hacia la educación. La conducción fabril que han tenido que adoptar los sistemas educativos ha sido en virtud de la dinámica económica competitiva, lo que terminó por objetivar modelos empresariales de manera ineludible en las realidades educativas, de manera que se comenzaron a retomar términos del mundo productivo, gracias al escenario de estrecha relación que guarda la educación con los proyectos políticos neoliberales.

Al empatar los modelos empresariales con la educación generaron de forma expresa en los sistemas educativos Latinoamericanos el traslado de un sinnúmero de términos, entre los que se encuentran: calidad, eficiencia, gestión, competitividad, flexibilización, entre otros. De forma particular aparece en las últimas décadas la calidad como un término tan importante en la educación, de manera que al ser producto de una situación histórica particular como lo es el neoliberalismo, su significación conlleva una visión instrumental y productiva de la educación.

La calidad, término que no aparecía en el discurso educativo por lo menos no hasta los ochentas, se volvió central en las discusiones celebradas en cumbres educativas auspiciadas por Organismos Internacionales, quienes colocaron como problema central de los sistemas educativos la baja calidad, la cual era evidenciada a través de una serie de indicadores medibles como lo son las tasas de reprobación, deserción escolar, y los resultados de algunos exámenes nacionales e internacionales, entre otros. Por tal los diagnósticos internacionales centraron a la calidad educativa como prioridad, apareciendo así en las agendas

educativas y en los discursos políticos impuesto hacía todos los niveles del Sistema Educativo Nacional (SEN).

A pesar de que el tema de calidad propiamente educativa es abordado con demasiada frecuencia en la trama educativa, no se cuenta con un concepto concreto del mismo, por lo tanto al trasladarse de la empresa a la educación tiene una significación ambigua, lo que provoca problemas al abordarlo desde una dimensión pedagógica. Sobre manera al hablar de calidad, desde su planteamiento más simple, el empresarial, es utilizado como el conjunto de características o las propiedades deseables que debe contener un producto o mercancía concreta, implica por tanto cierta superioridad y excelencia visible del producto.

La manera en que es utilizada la calidad educativa resulta un tanto reduccionista, ante el acontecer de los procesos que convergen en la educación, la incompetencia del término para expresarlo en este terreno es complicada, teniendo en cuenta desde su forma más simple que tiende a centrarse en los productos, y a decir de los tecnócratas los únicos productos visibles de la educación son los resultados educativos en términos de rendimiento. La calidad solo ha podido tener consistencia a través de su vinculación inexorable con las prácticas de evaluación, porque la evaluación neoliberal² a través de exámenes estandarizados emiten resultados, los cuales a decir de las autoridades educativas proporcionan información para de ello rendir cuentas de la educación pero sobre todo han servido para ajustar políticas intervencionistas en este sector.

Ante la insistencia de organismos internacionales y especialistas que apuestan por la calidad educativa reduciéndola a indicadores cuantificables se tradujo en la adopción de instrumentos de medición, centrados única y exclusivamente en una

² "...la única forma de definir a la calidad es mediante la evaluación, la única forma de concebir la evaluación es mediante la objetividad, la eficiencia y la competitividad, cuyos resultados permitirán una rendición de cuentas y transparencia que, sin lugar a dudas, certificará la calidad." Véase Coll Lebedeff, Tatiana (2009), Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación, en Revista El Cotidiano, Núm154, Marzo-Abril, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pág.40.

evaluación neoliberal, lo que para fines prácticos del Estado se vincula de forma directa con medir, cuantificar, clasificar y por tanto excluir con base en los resultados educativos. En virtud del discurso mediático e ideologizado con el cual es llevada la medición de la calidad o la evaluación de la calidad se encuentra desprovisto por completo de un tratamiento adecuado y de una reflexión pedagógica que permita más allá de medir y “rankear” individuos. El Estado a través de su retórica discursiva utiliza la evaluación neoliberal como una herramienta de control sobre los actores educativos, instituciones y de forma más importante y perversa como fin oculto el control de los recursos públicos educativos.

La obsesión por la calidad educativa se impuso en la realidad nacional como justificación de las acciones que en su nombre se han emprendido, por tal ha sido un punto nodal de las transformaciones educativas y sobre ella se han alzado reformas y políticas educativas concretas tendientes a la supuesta mejora de la calidad educativa, las cuales han convergido en un conjunto de acciones instrumentales que circundan de forma general en aspectos de descentralización, gestión institucional, evaluación tanto del personal docente como del alumno, organización curricular, cambios a los enfoques educativos, etc.

Una vez planteado lo anterior, la presente investigación dará un panorama general de las transformaciones que ha sufrido la educación, lo cual será una base para colocar en su justa dimensión histórica la relevancia y presencia que ha ido adquiriendo en los discursos políticos “la calidad educativa” como prioridad y elemento central de la educación y por ende de sus actores e instituciones. Esto será un punto importante para generar un análisis sobre qué hay detrás de dicho término, qué se entiende por calidad propiamente educativa y en qué se ha transformado o mejor dicho cuáles han sido las acciones concretas que se han tomado para alcanzar la tan anhelada “calidad de la educación”. El objetivo específico de este trabajo apunta a que la evaluación y su carácter mercantil está vinculado con la calidad educativa y si es o no la evaluación estandarizada una

herramienta adecuada que permita mejorar la educación o solo es una herramienta neoliberal para clasificar y excluir a los actores educativos.

Para el desarrollo de dicha investigación es necesario realizar una revisión sociológica documental a partir de la recopilación y revisión de diversas fuentes de información como lo son documentos oficiales, libros, revistas, investigaciones y artículos, lo cual dará pie a un análisis descriptivo que fundamente el desarrollo del tema a fin de proporcionar una visión general de la situación de la educación y la transformación que ha sufrido, pero también una visión específica expresada sobre el marco de la calidad en los proyectos de reforma Panistas, los cuales colocan como consigna declarada una política de “calidad de la educación”, y que establecen ante todo mecanismos de evaluación estandarizada.

Entonces bien por tal efecto esta investigación se dividió en 3 capítulos. En el primero de ellos se expone el panorama general del origen en los cambios gestados en la década de los ochentas en marcado por crisis económica que impulsó un efecto devastador en nuestro país pero al que el gobierno vio a bien como solución la concertación de préstamos financieros por parte de organismos internacionales como Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc., ello fue la brecha para la implementación de políticas intervencionistas de ajuste estructural, por tanto la aceptación de “recomendaciones” sobre todas las esferas públicas que incluyeron a la educación.

La forma de proceder del Estado neoliberal ante su “achicamiento” brindo mayor injerencia y circulación de capitales privados en el país. Los efectos más perjudiciales fueron la privatización, desregulación y mercantilización de las esferas públicas, a efecto de ello se pudo concretar la adopción de tratados comerciales como lo fue el Tratado de Libre Comercio (TLC) este convenio entre gobiernos modifico la percepción de la educación al normarla como una inversión, lo que dio pie a relacionar esto con la teoría del capital humano cuyo núcleo

teórico centro a la educación con una inversión necesaria de capital individual³, también implicó socavar las bases constitucionales que modificaron el papel de la educación a través de la modificación al artículo 3º y la modificación a la Ley general de Educación.

El programa de ajuste estructural convino también en 1992 reformar la educación a través del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), lo que implicó medidas descentralizadoras que viabilizaron el deslindamiento del Estado para con la educación, enmascarando sobre todo recortes presupuestales en educación, implicó también la renovación curricular, el proceso de reforma también trastocó la labor docente a partir de la imposición del programa Carrera Magisterial con el fin de “elevar la calidad de la educación” reconociendo y estimulando el desempeño de los docentes, que se tradujo en una serie de mecanismo de evaluación de estímulos económicos.

Posteriormente el segundo apartado delinea la situación general por la que atravesó la educación básica en la década de los noventas, etapa que representó un gran auge de exigencias internacionales, entre ellos las emanadas de diagnósticos internacionales que colocaron en los sistemas educativos de manera central alcanzar la calidad educativa, por ello se hace un compendio del término para delimitar qué se entiende por calidad, lo que nos dio pie a entender que la calidad solo adquiere significado mediante la evaluación, lo que permite exponer que el Estado paso de uno benefactor a uno regulador adoptó nuevas funciones por tanto como uno vigilante sobre todo uno evaluador, por lo que es pertinente dar un recorrido de la naturaleza y desarrollo de la evaluación para tener una perspectiva de los dos grandes modelos evaluativos, por un lado como procesos y

³ Esta teoría fue acuñada por Theodore W. Schultz y G. Becker en la década de los sesentas, en ella el capital humano se refiere al conjunto de capacidades intelectuales, habilidades que el hombre adquiere a través de la educación y a su vez están vinculadas a la productividad, tiene además la centralidad de ver a la educación como una inversión necesaria de capital humano propiamente individual de manera que se valoriza a la educación como una mercancía que se adquiere, como una mercancía que se vende en el mercado de las profesiones, su reactivación en los noventas se orientó a la inversión en capital humano pero de manera selectiva solo en los mejores alumnos, maestros y escuelas.

por el otro la evaluación neoliberal, este último se ha colocado como un tipo de evaluación punitiva y que ha prevalecido en nuestro país en las últimas décadas. Por tanto se hizo un recorrido sobre cómo se ha conformado la evaluación en el nivel básico que llega a su punto más alto en el 2006 con la creación y magnificación de la evaluación neoliberal a partir de la conformación de la prueba ENLACE, por tal efecto se expone en que se ha constituido dicha prueba y la disputa por la validez y la confiabilidad de dicho instrumento utilizado para evaluar el desempeño de los alumnos y profesores.

El último apartado da consistencia central a esta investigación y que viene de forma general a consolidar la culminación de la calidad como un infundio en el que se esconde el talante mercantil y privatizador de los gobiernos Panistas. De manera que se exponen los proyectos y reformas impuestas a la realidad mexicana con la velada consigna de “mejorar la calidad de la educación” pero que ante todo Vicente Fox y Felipe Calderón oficializaron el binomio calidad-evaluación materializado a través del Programa Escuelas de Calidad (PEC) y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) respectivamente.

El ejercicio de análisis que de aquí se desprenden en el que ambos proyectos desde su creación y puesta en marcha centraron especial atención en la evaluación neoliberal con base en pruebas estandarizadas como ENLACE, según sea el propósito particular de cada uno de los proyectos, por su parte el PEC partió del supuesto objetivo de mejorar la calidad educativa por lo que apostó por la gestión escolar como única vía para incidir en la mejora del logro de aprendizaje de sus alumnos, de ello se desprendió una serie de exigencias desmedidas a las escuelas participantes, aunque el programa no vino a solucionar ninguno de sus objetivos propuestos, generó por un lado mecanismos de evaluación punitiva para medir la calidad de los centros escolares y de sus actores, además implicó medidas que mercantilizaban la educación.

Por su parte la ACE por ser un acuerdo copular se rinde a intereses sindicales y corporativos, algo realmente insano es que la Alianza también centró y doblegó a la “calidad” de forma casi exclusiva a la evaluación neoliberal sobre procesos medulares de la educación, nótese curricular, sobre el magisterio nacional en cuanto a profesionalización, de ingreso y contratación, así como para determinar el acceso a un estímulo económico. Dicho proyecto sexenal ha constituido una reconfiguración en la forma de proceder en el nivel básico y en sus actores, la Alianza centro y justificó por completo su maniobra de intervención, control y de poder configurando sin lugar a dudas un Estado evaluador, entendida la evaluación como una herramienta idónea de intervención directa que sobre todo ha podido como fin oculto enmascarar el recorte y el paulatino abandono presupuestario hacia este terreno.

Ambos proyectos conforman un claro ejemplo de las políticas neoliberales en cuanto bajo la consigna de elevar la calidad de la educación se han instrumentado acciones y medidas en su nombre pero que sobre todo han podido instaurar mecanismos de evaluación que se limitan a la aplicación de pruebas estandarizadas y que sus implicaciones, las cuales ya comienzan a generar estragos en la educación como se verá en el desarrollo del trabajo, justifican acciones de control y poder hacia todo el Sistema Educativo Nacional y que además validan una orientación de la educación bajo preceptos de eficacia-eficiencia, lo cual va de la mano de un creciente proceso de mercantilización y privatización de la educación pública.

CAPÍTULO I

NEOLIBERALISMO Y EDUCACIÓN

Espoleada por la necesidad de dar cada vez mayor salida a sus productos, la burguesía recorre el mundo entero. Necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes.

C. Marx y F. Engels.

1. Crisis: variable de la dinámica global

Los procesos tanto económicos, políticos, sociales y culturales por ende educativos han estado envueltos en constantes cambios propios de momentos históricos coyunturales, los cuales han sido la brecha para las modificaciones estructurales que se han dado a nivel global y por consiguiente repercuten e influyen en la dinámica particular de cada nación al reconfigurar sus diversas esferas públicas.

El sistema económico capitalista centrado en la acumulación privada de capital se ha caracterizado por tener tendencias que fluctúan entre periodos de expansión pero también de estancamiento, a lo largo de su historia se han generado procesos de ruptura y cambio estructural como parte de su dinámica permanente y cíclica de crisis.

“La crisis, en este sentido, es siempre crisis global que impacta no sólo en la vida económica, sino también en la política, en las relaciones jurídicas, la cultura, etc. Es en el contexto más amplio de la crisis del Fordismo, que las estrategias políticas y culturales del neoliberalismo cobran sentido.”⁴

El cambio global sobrevino en la década de los años setentas en los países altamente industrializados donde se desarrolló una crisis en el modelo de

⁴ Gentilli, Pablo (1997), Adiós a la escuela pública. El desorden neoliberal, la violencia del mercado y el destino de la educación de las mayorías, en Michael W. Apple, et.al, Cultura, política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública. pág.117-118.

acumulación de capital a causa de dilemas estructurales, que se agudizó aún más a partir del fin de la guerra fría, el capitalismo se proclamó como el único modelo económico posible a seguir al no existir la contraparte socialista que representó el bloque soviético⁵ y ante su inminente segregación se intensificó el recorrido por el mundo del capitalismo y la globalización como único modelo posible.

La crisis en el modelo de acumulación de capital condujo hacia profundas transformaciones en el sistema económico mundial, lo que facilitó la conformación del modelo político-económico llamado Neoliberal. Dichos cambios pueden ser esquematizados bajo dos vertientes; por un lado la crisis de índole económica y por el otro de carácter político, estos se convirtieron en los principales problemas estructurales del sistema de producción que llevó a la crisis del “Estado de bienestar”.

Los desajustes que este modelo sustentado bajo un Estado regulador y de providencia tanto en el plano económico como social generó crisis, ante todo una crisis en el modelo de producción Fordista, siendo esta la primera vertiente de cambio, caracterizada por la producción en serie, acumulación rígida y el trabajo especializado, dicho modelo se encontraba desfasado ante las nuevas exigencias globales que se inclinaban hacia un modelo de producción y organización de trabajo más flexible (rapidez en la capacidad productiva, acelerar el tiempo de entrega de proveedores, satisfacción del cliente, mano de obra calificada), caracterizado por la liberalización y desregulación comercial, financiera y laboral, además apostaba por la apertura de fronteras comerciales dando prioridad al capital privado, el cual ha buscado a toda costa crear vínculos y establecerse en todas partes a fin de alcanzar su objetivo central: la obtención de ganancias.⁶

⁵ El fin de la guerra fría (1946-1989) quedó marcada con la caída del muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) fueron la brecha de entrada global al capitalismo, la internalización del capital fue cada vez más intenso, se dio un cambio en la política económica de las naciones de regímenes ex socialistas pero también adquirió una connotación internacional ya que transformó al mundo en fronteras invisibles de intercambio, inversión, negocios, asociaciones de capital, mercado y transferencias de tecnología.

⁶ Hernández Oliva, Citlalli (2011), ¿Es la educación superior una mercancía?, La globalización y su dinámica privatizadora, en Guadalupe Olivier Téllez (coord.), Privatización, cambios y resistencias en la educación

En cuanto a la segunda vertiente de carácter político, la figura del Estado Benefactor que operaba desde los años cincuenta y que contemplaba la protección económica y el bienestar social, se dice que generó un Estado demasiado “abultado” con un excesivo gasto social, lo que constituyó un problema importante en la crisis económica mundial.

Estos dilemas dieron la pauta de entrada a la lógica global a fines de los setentas en los países industrializados y en vías de desarrollo, se planteó que el Estado debía reestructurarse y transitar tanto en el campo económico y social hacía uno mínimo, bajo la crítica del papel proteccionista que desempeñó en el proceso de desarrollo de las naciones por lo que debería adoptar un papel menos regulador.

De tal forma que el Estado debía responder a las exigencias globales, en cuanto a convertirse en un Estado mínimo, como forma de desburocratizar su papel ante el “excesivo” proteccionismo que brindaba, por su papel activo y de responsabilidad en materia económica y social, al asegurar los derechos sociales, las garantías de la población, se dijo que dicha sobreprotección estimuló su ineficiencia, además un Estado responsable representaba un obstáculo al desarrollo del capital privado, se buscó su “achicamiento”, sin embargo esto no ha sido así, de manera particular se generó sobre todo un Estado altamente burocratizado.

El panorama global se impondría con nuevas exigencias en todos los ámbitos, ante la creciente tendencia de la conformación de sistemas económicos y financieros mundiales se tendría una supuesta salida a la crisis económica a través de la expansión del mercado más allá de las fronteras nacionales, con ello se buscó intensificar las relaciones de intercambio comercial, intercomunicación e interdependencia a nivel mundial a través de conexiones invisibles, que permitirían el flujo constante de capitales, por medio de ese intercambio supuestamente se homogeneizarían los mercados, las sociedades y culturas, dando así salida a la globalización y al neoliberalismo.

Hacia la demarcación de escenarios en la educación pública y privada en la primera década del siglo XXI, México, Edit. UPN-Horizontes Educativos, pág.18.

Esta crisis determinó una inestabilidad internacional que condicionó en gran parte la inflación en el terreno nacional, en cuanto al comercio exterior el déficit de los países dependientes se incrementó a causa de la estructura de desarrollo industrial de baja capacidad para exportar, la cual no producía cambio alguno en las importaciones nacionales, lo que trajo consigo el gran déficit público, es decir que existían desembolsos superiores a los ingresos que se obtenían, lo que reforzó la necesidad de financiamiento externo y la aceptación de la inversión extranjera, las políticas económicas de ese momento comenzaron a perder la capacidad para mantener la estabilidad económica, dando síntomas de agotamiento.

A partir de las exigencias de capital y de mercado a principios de los ochentas en países semiindustrializados como en México se da el cambio estructural del Estado benefactor imponiéndose el llamado modelo Neoliberal⁷, un modelo político-económico que propugnó por 3 grandes líneas para su instauración: la primera de ellas referente a la reestructuración del papel del Estado, como ya se mencionó, bajo argumentos críticos hacía el papel proteccionista que desempeñó, por lo que debía conformarse bajo lineamientos de mínima intervención, siendo solo una figura reguladora y racionalizadora de los procesos en las áreas económicas y sociales del país.

El segundo eje del modelo es la privatización y bajo supuestos argumentos de la ineficiencia y mala administración de las instituciones a cargo de un Estado protector, se instauró este eje con el objetivo de “sanear” las finanzas públicas y fomentar el desarrollo económico, dentro de esta estrategia el papel central le corresponde al capital privado, su inclusión y mayor participación de dicho sector sobre lo público se dio bajo la creencia de que lo privado es más eficiente y más

⁷“El neoliberalismo económico, en general, tiene las siguientes características: a) una cada vez menor intervención del Estado en la economía, cuya contraparte es el creciente papel de los “mecanismos del mercado” en las asignaciones de recursos productivos y en la orientación y dinámica del sector económico; b) la transferencia de propiedades de todo tipo del sector público al sector privado, c) apertura de la economía al comercio y al flujo de capitales al exterior” Órnelas Delgado, Jaime (1995), Algunos efectos sociales del neoliberalismo en México, en Revista Papeles de población, Julio-Septiembre, Núm. 008, pág. 12.

productivo, además que dicho agente aporta no solo las inversiones, sino también la tecnología y los mercados necesarios para reorientar el sistema productivo de acuerdo a la nueva coyuntura económica global.⁸ Para ello también es importante la desregulación económica y comercial mediante dichos mecanismos se eliminaron no solo las restricciones impuestas por el gobierno a los agentes económicos, también las barreras arancelarias impuestas sobre los productos dentro y fuera del país, bajo la premisa en la que demasiadas leyes inhiben la actividad económica, por tanto las naciones, sobre todo países en vías de desarrollo, redujeron las regulaciones económicas para generar un mayor dinamismo de los agentes económicos, permitió además abrir demasiado los espacios tanto productivos como comerciales públicos y nacionales a los agentes privados, los cuales se convirtieron en los únicos encargados de generar “la riqueza en las naciones”.

Otro punto importante para la instauración del neoliberalismo en cuanto a que se debía...“otorgar un papel protagónico al mercado en la asignación de los recursos, incrementar la participación de los agentes privados en las decisiones económicas e incorporarse a la creciente integración económica mundial, con el propósito de mejorar la eficiencia y competitividad de la planta productiva nacional.”⁹

La instauración y aplicación de los ejes del Neoliberalismo como supuesta salida a la crisis económica mundial, impuso en todas las naciones un conjunto de políticas macroeconómicas como: desregulación, liberalización económica, el mercado como principal figura de todas las actividades públicas, políticas monetarias restrictivas que incluyen la disminución en el gasto público, además del retiro de la responsabilidad del Estado en todas las esferas públicas, estos últimos elementos se han convertido en un rasgo esencial en las políticas

⁸ Véase Labastida Martín del Campo, Julio, (1980), Los grupos dominantes frente a las alternativas de cambio, en Jorge Martínez Ríos, et.al, El perfil de México en 1980, México, Edit. Siglo XXI, Vol. 3.

⁹ Huerta, Heliana Montserrat y Chávez Presa, María Flor (2003), Tres modelos de política económica en México durante los últimos setenta años, en Revista Análisis Económico, México, Año/Vol. XVIII, Núm. 037, UAM-Azcapotzalco, pág.65.

educativas y sobre las que también cobran relevancia términos como eficiencia, eficacia y calidad.

2. Primer gobierno neoliberal en México

“Hay dos formas de conquistar y esclavizar a una nación, una es con la espada, la otra es con la deuda”

John Adams

La dinámica nacional ha seguido estrategias de desarrollo económico¹⁰ y social que se insertan en coyunturas políticas que responden a épocas y opciones de desarrollo específicas. En la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se lograron grandes conquistas sociales, su política de nacionalismo económico tuvo el objetivo de conservar recursos naturales en beneficio de la nación, trajo la expropiación-nacionalización de la industria petrolera (1938) y de la industria ferrocarrilera, se fomento al reparto agrario además de créditos e irrigación para este sector, proclamó también la educación socialista libre, gratuita, obligatoria y laica acercándose a las masas populares de ahí la creación del Instituto Politécnico Nacional (1936) que respondía a la formación de cuadros técnicos que se necesitaban para desarrollar el proceso de industrialización que vivía el país.

¹⁰ Las estrategias de desarrollo económico y social que se han instrumentado en el país en los últimos setenta años han sido 3; a partir de 1940 y hasta los sesenta se llevó a cabo el primer modelo de política económica llamado “Desarrollo Estabilizador” con el objetivo de promover la industrialización del país, esto significaba generar empleos y riqueza material necesarias para satisfacer las demandas de la población, en este período se generó la necesidad de crear una base industrial, ampliación del mercado interno y la creación de una base productiva exportadora, para ello se crearon un conjunto de políticas y acciones en apoyo a un pujante sector industrial centrado en una política comercial proteccionista y capitalización de empresas entre otras, pero esto se convirtió en un estorbo para el crecimiento económico nacional; posteriormente se generó el modelo de “Desarrollo Compartido” o también llamado de “Sustitución de Importaciones” que se realizó en los años setentas y hasta inicios de los ochentas que tuvo como motor de crecimiento económico al gasto público, este modelo sostuvo sin cambios sustanciales ni modificaciones relevantes las políticas de protección y apoyo a las empresas, la expansión económica se centro en un solo producto: el petróleo, ante el “boom” petrolero las divisas recibidas se utilizaron para el pago de la deuda pública pero ante la crisis del precio internacional del crudo impidió el pago de la deuda y por tanto la incapacidad del país para pagar el monto considerable de la misma, siendo estos elementos clave que condujeron el debilitamiento del modelo. Por último, la estrategia que aquí nos ocupa y ya mencionada de forma general, el modelo de crecimiento “Hacia Fuera” o también llamado Neoliberal iniciado en 1982 y que predomina hasta la fecha optando por la minimización de la figura del Estado en las actividades económicas y sociales de la nación, liberalización económica y privatización de empresas paraestatales. *Ibíd.* Huerta Heliana Monserrat.

Durante esta época y posterior a ella, de 1940 a 1970, el país experimentó un importante crecimiento económico aunque con devaluación e inflación conocida como el llamado “milagro mexicano”,¹¹ es en 1958 que se aplicó la política económica de “desarrollo estabilizador” periodo que tuvo el objetivo de generar empleos y riqueza material necesarias para satisfacer las demandas de la población, se generó un crecimiento industrial¹² gracias a un conjunto de políticas y acciones en apoyo a un pujante sector industrial centrado en una política comercial proteccionista¹³ y la capitalización de empresas, exención de impuestos entre otras, pero esto se convirtió, con el tiempo, en un estorbo para el crecimiento económico nacional, se amplió también el mercado interno y la creación de una base productiva exportadora lo que generó un gran crecimiento en la agricultura, pero esta se estancó en los años sesentas, se fomentó la entrada del capital extranjero sobre todo el proveniente de Estados Unidos, pese al crecimiento industrial y el crecimiento económico existió la desigual distribución de la riqueza generada en el país que se concentró en unas cuantas manos, esto se convirtió en un precedente de la crisis, se sumó a ello que la participación activa del Estado en la economía recurrió al endeudamiento externo como forma de financiar el gasto público y la inversión estatal, agotándose dicho modelo.

Al buscar corregir esta situación durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) se elaboró el modelo económico de “desarrollo compartido” o de industrialización basado en la “Sustitución de Importaciones” que imperó desde los

¹¹ En este periodo la economía mexicana tuvo un crecimiento económico acelerado en más del 6.5% del PIB (producto Internacional Bruto), además se presentaron 2 devaluaciones, una en 1948 por el ajuste mundial de paridades de la moneda después de la segunda guerra mundial y la otra en 1954 debido a la recesión Estadounidense un año antes, además de la baja en los precios de las materias primas que México exportaba, la industria manufacturera como la agricultura fueron 2 de los sectores más prolíficos durante la época pero que terminó por estancarse a partir de los años sesentas. Véase Bolívar Meza Rosendo (2008), Historia de México Contemporáneo II, México, Edit. Instituto Politécnico Nacional, pág. 148.

¹² El crecimiento de las fábricas pasó de 13 000 en 1940 a 73 000 en 1950, solo en industrias de bienes de consumo no duradero, es decir son productos que no tienen un nivel alto de vida útil, que se consume en un corto plazo en el sector más tradicional como calzado, textiles, alimentos procesados etc. *Ibíd.* 149.

¹³ Esta época se caracterizó por una política proteccionista de la industria nacional en ella hubo imposición de altos impuestos arancelarios a los productos extranjeros para garantizar el mercado de la producción interna ello provocó que las empresas y fábricas se volvieran ineficientes al tener garantizado su mercado además no había inversión en tecnología y modernización provocando el estancamiento de desarrollo industrial, al no haber competencia con otros países la industria generó la quiebra de empresas. Véase García Martínez, Osvaldo, (2012), Del milagro mexicano a la crisis del sistema político, 1940-2012, en Revista Historia de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

años setentas y hasta principios de los ochentas, se mantuvo sin cambios sustanciales aún se regía la economía bajo la figura del Estado benefactor, periodo en el que el crecimiento económico se centró en el gasto público.¹⁴ En esa época la participación activa del Estado Mexicano en la economía acudió al endeudamiento externo como una manera de financiar la inversión estatal y el gasto público, sin embargo esto se convirtió en simple retórica discursiva, existió un gran déficit público, de manera que la deuda pública también creció y se triplicó de 6 mil millones de dólares en 1970 a 19 mil millones en 1976,¹⁵ y que coincidió también con la crisis económica internacional que afectó a nuestro país, a partir de aquí se da una fuerte devaluación del peso frente al dólar después de más de 20 años de estabilidad cambiaria que pasó de 8.50 a 13.50 pesos por dólar, lo que se convertiría en una constante nacional.¹⁶

La política económica del Estado benefactor comenzó a perder estabilidad a causa de la gran carga en el gasto social, a ello se sumó también el proteccionismo que brindaba a la economía basado en un crecimiento “hacia dentro”, lo que estimuló la supuesta ineficiencia de las empresas del Estado, dicha protección se caracterizó por el establecimiento de barreras arancelarias elevadas a las importaciones, en cuanto al comercio exterior se incrementó el déficit debido al desarrollo industrial de baja capacidad para exportar y la alta inelasticidad de sus importaciones de bienes de capital e intermedios principalmente, de manera que esto generó un alto déficit público, por lo que se hizo cada vez más presente la imperiosa necesidad de la aceptación de financiamiento externo y por tanto adecuar al país a los cambios que comenzaron a gestarse en el sistema económico mundial.

¹⁴ En este periodo se generó un crecimiento en los ingresos gubernamentales al gasto público que apoyó principalmente la expansión del aparato productivo nacional, pero que además se destinaron a la creación de infraestructura (carreteras, puertos, sector energético, e.t.c.), así como a la otorgación de servicios básicos como salud y educación. De forma que el gasto público impulsó la industrialización que facilitó la incorporación de bienes y servicios, se atendió demandas de salud, facilitó el acceso a vivienda de la clase trabajadora, generó una creciente clase media, además también propició que los empresarios pagaran bajos salarios a los trabajadores pero sin afectar su poder adquisitivo.

¹⁵ Aguilar Camín, Héctor (1988), Después del milagro, México, Edit. Cal y Arena, pág. 43.

¹⁶ Bolívar Meza, Rosendo, op. cit. 159.

La política económica nacional estuvo enmarcada en un periodo de crisis tanto del petróleo como de la deuda pública¹⁷ estos se convirtieron en dos grandes problemas recurrentes en las economías del mundo y más aún para la región Latinoamericana. La economía mexicana tuvo un periodo breve de bonanza con el “boom petrolero” basado en gran medida por los altos precios del crudo en el mercado internacional, la extracción del crudo como sus exportaciones ocuparon centralidad en los setentas y con ello se dio salida a la crisis de 1976, sin embargo las contradicciones de la crisis mundial condicionaron en gran parte la inflación nacional así como factores internos (crisis agrícola, estrechez y sobreprotección del mercado interno, exceso del gasto público) que prepararon el terreno para una crisis mayor.

La recesión internacional y la inestabilidad del mercado generó la caída del precio del crudo¹⁸ acabándose así el auge petrolero, por ende la disminución de estos ingresos por esas exportaciones, divisas que eran utilizadas en el pago de la deuda y ante el agotamiento de las reservas internacionales el país se declaró incapaz de cubrir la deuda externa estallando en crisis para agosto de 1982, por lo que ...”La deuda externa total del país pasó de 84, 800 millones de dólares (m.d.d) a fines de 1982, a más de 165, 700 m.d.d en diciembre de 1997, con lo cual tuvo un crecimiento del 95.45 en el periodo.”¹⁹

Estos problemas repercutieron en la actividad económica del país, lo que generó una crítica entre autoridades sobre la política imperante, el agotamiento del modelo del Estado benefactor como principal figura en el desarrollo nacional ya no

¹⁷ El endeudamiento externo se generó a partir del avance en la industrialización del país...“se precisó que el sector público contratara deuda pública externa, ya que conforme avanzó la industrialización del país, se requería bienes de capital en mayor cantidad y complejidad, lo cual demandaba más insumos industriales no producidos en el país. Por ende, se presentaron importantes des-equilibrios en la balanza comercial y posteriormente en la cuenta corriente de la balanza de pagos, los cuales fue necesario cubrir con deuda externa. Al ser el gasto público motor de crecimiento económico los mayores ingresos públicos provenían del petróleo y de la recaudación que genero el crecimiento económico fueron insuficientes para financiar su expansión por tal se contrataron montos importantes de deuda pública externa como forma de financiar los elevados y crecientes niveles de déficit fiscal alcanzados a lo largo del periodo.” Véase Heliana Montserrat Huerta y María Flor Chávez Presa, op. cit. 59.

¹⁸ El precio del petróleo pasó de 36.83 dólares por barril en 1980 a 32.97 dólares en 1982, tres años después el precio se ubicó en 15 dólares, la reducción del precio se tradujo en una crisis en 1982 colapsando la economía mexicana. Véase Ortiz Wadgymar, Arturo, (1996), Política Económica de México (1982-1995): los sexenios neoliberales, México, Ed. Nuestro Tiempo.

¹⁹ Méndez Morales, José Silvestre (), El neoliberalismo en México: ¿éxito o fracaso?, pág. 69.

era viable ante los desajustes y desequilibrios económicos manifiestos a partir del proteccionismo, ineficiencia productiva, con un carácter mono exportador, donde el 80% de lo exportado era el petróleo, llevo a la necesidad de adoptar una nueva estrategia para dar respuesta a las contradicciones del momento, que superara las limitantes con miras hacia el desarrollo económico que diera respuesta a la integración económica mexicana al mundo con el propósito de mejorar la eficacia y competitividad en materia productiva de la nación.

Es así que se instauró el neoliberalismo, de manera global y en países semiindustrializados como México a principios de la década de los ochentas, bajo un panorama nacional²⁰ caracterizado por crisis e inestabilidad económica, la cual se agudizó aún más con la nacionalización de la banca, como una última estrategia del Estado benefactor llevada a cabo durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982).

Las medidas adoptadas se instauraron propiamente el 10 de Noviembre de 1982, un mes antes de tomar posesión de la presidencia Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), siendo éste el primer gobierno neoliberal que concertaría políticas económicas y sociales acorde al nuevo modelo, por medio de firmar las “Cartas de Intención” con el Fondo Monetario Internacional (FMI) lo que sirvió para negociar la deuda externa y con ello se obligaba a México a seguir las recomendaciones de este organismo internacional, derivado de ello se dio un programa de ajuste estructural.

Dicho programa de ajuste estructural: “contenía cinco objetivos macroeconómicos a) crecimiento sostenido de la producción y el empleo, b) superación del

²⁰ “El gobierno ubicó como factores internos de la crisis: a) el incremento del gasto público y del privado, incidieron en la presiones inflacionarias, en el desequilibrio externo y en el déficit fiscal; b) por tener una inflación interna mayor que la exterior, se fortaleció el proceso de sobre-valoración del peso respecto al dólar, con lo que se incrementó el desequilibrio externo y el proceso hiperinflacionario. Como factores externos halló: a) la baja de los precios internacionales del petróleo, disminuyó los ingresos por las exportaciones con efectos negativos para la economía; b) el incremento de las tasas de interés, agudizó el problema de la enorme deuda externa, c) el mercado financiero internacional se contrajo, con efectos “perversos” en la contratación de la nueva deuda.”Salazar, Francisco (2004), Globalización y política neoliberal en México, en Revista El cotidiano, Julio-Agosto, Año/Vol. 20, Núm. 126, UAM-Azcapotzalco, pág.4.

desequilibrio externo, c) abatimiento de la inflación, d) fortalecimiento de las finanzas públicas, a través de la reducción del déficit a 85% del PIB en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985, y e) freno al endeudamiento público, el cual no debería exceder los 5 mil millones de dólares en 1983, y ajustarlo a una proporción del PIB en lo subsecuente.”²¹

Las recomendaciones del FMI se orientaron principalmente a la reducción del gasto público, eliminación del déficit presupuestal liquidando todo tipo de subsidios tanto de alimentos como de transporte, mayor libertad económica para empresarios, industrias y el comercio, eliminación del control sobre los precios y ajuste salarial en función de la oferta y demanda, apertura total a la inversión extranjera y mercancías provenientes del exterior, eliminación de controles cambiarios lo que permitiría la entrada y salida de capitales nacionales y extranjeros sin la intervención del Estado.²²

De estas Cartas de Intención se desprendieron tres lineamientos que fueron muy importantes y presentes en la política nacional de ese momento y guía de los posteriores gobiernos, quienes se encargarían de ajustar la económica mexicana a preceptos de: reducción al gasto público; racionalizar los subsidios y privatizar la industria paraestatal.

Dichos lineamientos representaron, a decir del discurso oficial, elementos que permitirían enfrentar la crisis económica pero que además serían estrategias de entrada a la lógica global, grosso modo, se debía subsanar el déficit público, se buscó reducir a toda costa el gasto estatal por tal la racionalización de los subsidios enfocándolos a sectores que demuestren su eficiencia y por último la privatización era una medida “necesaria” para eficientar la producción de la industria nacional.

²¹ Cadena Vargas, Edel (2005), El Neoliberalismo en México: saldos económicos y sociales, en Revista Quimera, UAEM, México, pág. 200.

²² Retomado de Ortiz Wadygmar, Arturo (1995), Política económica de México: 1982-1985. Los sexenios neoliberales, México, Edic. Nuestro tiempo, pág.20.

Esté acuerdo financiero se impuso a través de políticas centradas en afrontar, no solo el pago de la deuda sino también la posibilidad de acceder a futuros créditos, con medidas como la ya mencionada minimización del peso del Estado, el cambio de las reglas económicas, la ya mencionada privatización de empresas nacionales a capitales privados nacionales o extranjeros, liberalización del mercado reduciendo el control sobre la entrada y salida de capital, con lo que se podría “atraer” inversionistas, además la importancia de liberar el flujo de productos nacionales e internacionales en los mercados, con ello se decía que el país entraría en la lógica global para impulsar la competitividad de productos, pero también de la fuerza de trabajo.

Las medidas establecidas del FMI en las Cartas de Intención también generaron cambios que repercutieron no solo en la política económica sino también en materia social y particularmente en lo educativo, de forma general la minimización de la intervención Estado y la racionalización del gasto social, quedaron plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo²³ de Miguel de la Madrid, este tuvo como principio básico la “racionalidad funcional” en la que se buscó promover la descentralización como un nuevo instrumento para deslindar responsabilidades y de asignación y distribución de recursos, tema que se retoma más adelante.

De manera que al ser dictados bajo intereses de organismos internacionales también se re direccionan los propósitos y objetivos de la educación hacia la globalización y la economía de mercado con base en criterios comerciales en términos de: eficiencia, eficacia, competitividad y calidad.

Este sería el comienzo de la transición y reforzamiento del neoliberalismo teniendo como eje la “modernización” de las naciones. Si bien éste proyecto comenzaría durante el gobierno de Miguel de la Madrid no fue sino hasta la presidencia de

²³ Este plan es un documento que elabora cada gobierno al principio de su mandato, en él se precisan los objetivos y estrategias que se llevaran a cabo para el desarrollo del país y que deben cumplirse durante ese gobierno, el Plan nacional de Miguel de la Madrid estableció 3 propuestas para el sector educativo: 1) promover el desarrollo integral del individuo y la sociedad, 2) ampliar el acceso de los mexicanos a las oportunidades educativas, culturales, deportivas y recreativas; 3) mejorar la prestación de este servicio.

Carlos Salinas de Gortari que se impondría con mayor fuerza el neoliberalismo, el cual anunciaba su mandato como un “cambio de ruta” necesario para el país en un contexto lleno de contradicciones.

3. El proyecto Modernizador

*“La modificación estructural del proceso de desarrollo depende de voluntades y acciones políticas cuyas opciones escapan, históricamente, a las decisiones de las clases dominantes”
Ricardo cinto G.*

La instauración del neoliberalismo en el gobierno de Miguel de la Madrid fue un precedente para la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) quien impuso en el país su plan “modernizador” vinculado con una concepción de progreso, libertad individual, democracia y justicia como bienestar de la población, ésta propuesta estatal se planteó como un proyecto inevitable y necesario, que debía asumir el país, para su vinculación hacía el desarrollo económico, ya que se encontraba en un mundo de grandes y profundas transformaciones.

Salinas consideró que...“El proyecto de modernización del país que aspiro a encabezar mantiene principios y valores; así mismo, busca cambiar formas y métodos de hacer las cosas, toda vez que ello sea necesario, para que se acreciente la unidad de la nación y se eleve el bienestar de la mayoría (Salinas de Gortari, 1988:49.”²⁴ Bajo estas palabras se escondía implementar políticas neoliberales toda vez que se cubrieran intereses particulares y de capital privado. El país debía responder a nuevas circunstancias para ello era importante instrumentar profundas transformación en las estructuras políticas, económicas, sociales y educativas para generar mayor competitividad y participación nacional en la actividad económica global lo que según, el discurso gubernamental, permitiría elevar el desarrollo económico nacional.

²⁴ Retomado de Valle Cruz, Maximiliano (1999), Modernización educativa o reconstrucción de la legitimidad del Estado en México, en Revista Papeles de Población, Núm. 020, México, UAEM, pág. 236-237.

Sin embargo lo único que significaban dichas palabras se resumía en que...“La esencia de “reformar al Estado” fue que “privatizar era modernizar”; sustentada en tres ejes; la consolidación oligopólica de los servicios financieros, la definición de las formas de propiedad en el campo y las reformas que posibilitan a la empresa privada una injerencia definitoria en los servicios de salud y educación nacional.”²⁵

Por ello el Estado al ser un agente importante también debía “modernizarse”, debía abrir espacios al sector privado, donde no debía dominar el excesivo crecimiento del sector público, cambiar la toma de decisión y las regulaciones gubernamentales que hasta el momento se regían de forma centralizada, el discurso se tradujo en: privatización, desregulación y descentralización como vía para la “estabilidad económica” nacional.

Los nuevos desafíos globales exigían transitar de una economía cerrada hacia una apertura comercial demasiada “abierta”, estableciendo políticas atractivas de inversión y producción del capital privado del extranjero²⁶ lo cual propiciaría, según el gobierno, crear empleos y desarrollar e incrementar la industria, con el objetivo de hacer al país más competitivo, dejando el paternalismo en la seguridad social, con estas medidas se transitaría a un Estado moderno y de exigencias de capital, lo que garantizaría la entrada del país a la lógica mundial.

La estrategia de corte neoliberal de ese sexenio, en cuanto a darle mayor importancia al mercado, se dio centralmente en dos aspectos; por un lado superar los desequilibrios macroeconómicos para revertir el gran déficit público, políticas monetarias restrictivas para disminuir la inflación mediante el control salarial²⁷ y

²⁵ Salazar, Francisco, op. cit., pág. 10.

²⁶ Se depende del capital extranjero, en especial de la inversión extranjera directa que pasó de 11 470 millones de dólares en 1983 a 78 271 en 1997, con lo cual tuvo un crecimiento de 682.4%, o sea creció 6.82 veces. Existe cada vez mayor necesidad de capital extranjero debido a que mucha de esa inversión es especulativa y va a dar a la bolsa de valores.” Véase Durand Ponte, Víctor M. (1980), México: dependencia o independencia en 1980, en Jorge Martínez Ríos, El perfil de México en 1980, México, Edit. Siglo XXI, pág. 260.

²⁷ Como refiere Francisco Salazar desde el gobierno de Miguel de la Madrid se planearon programas para enfrentar la crisis económica, ejemplo de ello fue el elaborado por el FMI llamado el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) con lo cual el país renegociaría la deuda y sería sujeto de crédito internacional con el respaldo de este organismo, con el objetivo de reducir tanto el déficit y el gasto público

renegociar la deuda externa y por otro lado se debían iniciar reformas estructurales en el país, las cuales viabilizarían el nuevo modelo.

El proceso de reforma en el país se impusieron en dos rubros fundamentales; por un lado en materia económica y por otro en cuanto a la reforma educativa que se verá más adelante, la primera de ellas se tradujo por medio de políticas como la liberalización comercial, desregulación económica y financiera, descenso en el gasto público, y la continuación de acciones privatizadoras del sector público.

Las multitudinarias privatizaciones estaban sustentadas bajo el argumento neoliberal de la mala administración e ineficacia de las empresas del Estado, se justificó el desarme de las empresas paraestatales de la nación con el objetivo de “sanear las finanzas públicas”, pero también bajo la “idea” de que lo privado es mejor, más eficiente y más productivo. Luego entonces en 1982 existían 1155 empresas paraestatales lo que a fines del sexenio de Miguel de la Madrid se redujo a solo 618 empresas y a fines del gobierno Salinista únicamente quedaban 216 empresas públicas.²⁸

Durante el sexenio de Salinas de Gortari se dio el mayor número de venta de grandes empresas públicas tales como Teléfonos de México (TELMEX), Mexicana de Aviación, la Compañía Minera de Cananea (mina de cobre), esto como prueba de las acciones que se llevaron a cabo en los gobiernos neoliberales, además otra de las grandes acciones gubernamentales fue la descentralización, abandono del sistema de seguridad social bajo el sistema de pensiones con la creación de las Administradoras (privadas) de los Fondos de Retiros AFORES, recortes presupuestarios, entre otra Otra de las medidas en materia económica, que se

real entre otros, posteriormente ante su fracaso en 1987 con Salinas de Gortari se impuso el Pacto de Solidaridad Económica (PASE) con el objeto de disminuir la inflación por medio de un acuerdo entre gobierno, empresarios y el sector asalariado por lo que el Estado sería árbitro, los empresarios se comprometían a no aumentar los precios y los últimos a no demandar un aumento salarial por encima de lo establecido, por lo tanto el control salarial ha sido una constante, además cabe señalar que este control años más tarde se extendió al salario de los profesores tanto en educación superior como en el nivel básico con programas como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y Carrera Magisterial (CM), respectivamente, posteriormente se dieron otros tantos pactos para la contención de la inflación, lo que se convirtió años más tarde en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) en 1992 y con Ernesto Zedillo el PARAUSE.

²⁸ *Ibíd.* 9.

imponía como estrategia neoliberal fue la modificación del modelo de industrialización de sustitución de importaciones, el cual consideraba la protección de la industria otorgándole subsidios directos o indirectos, a decir de los neoliberales esto frenaba la “modernización” del país que debía superarse a través de un modelo “ad hoc” a las nuevas circunstancias internacionales que se habían adquirido para entrar en el intercambio comercial, remplazándolo por el liberalismo económico y financiero, evitando las regulaciones tanto industriales, comerciales y financieras que dieran mayor importancia al capital privado.

“La integración comercial trajo dos consecuencias notables. Por un lado, se comenzaron a sentar las bases de un modelo de desarrollo “hacia fuera” y a modificar las estructuras sociales, políticas, legales y administrativas, para adecuarlas “al libre mercado.”²⁹

Se planteó que mediante los cambios económicos como la integración comercial y el liberalismo económico permitiría una mayor “competitividad del país”, se elevaría el desarrollo y se incorporaría a la dinámica internacional, con esto se modificarían los objetivos y relaciones de todas las esferas con tal de adecuarlas a los nuevos preceptos que se persiguen en el libre mercado, como la eficiencia, eficacia y la competitividad.

El arribo de Salinas de Gortari a la presidencia llevó al punto más alto al neoliberalismo, éste gobierno fue sumamente representativo en el orden económico al suscribir un acuerdo comercial sobre la regulación del intercambio de mercancías entre México-Estados Unidos y Canadá, convirtiéndose en la base sobre la cual giraron los cambios económicos pero también educativos. Económicamente México ha vivido a través de dicho acuerdo, con los años el Tratado de Libre Comercio (TLC) se ha convertido en un trato de negociación dispar pero sobre todo en franca desventaja y subordinación de nuestro país frente Estados Unidos, con este tratado la nación se insertó en la lógica global en

²⁹ Noriega Chávez, Margarita (1996), En los laberintos de la modernidad: globalización y sistemas educativos, México, Edit. UPN, pág.27.

la que los capitales y las mercancías circulan libremente, donde la mano invisible del mercado, o bien podríamos llamarle competencia, determina y controla prácticamente todo.

3.1 Tratado de Libre Comercio: la era del mercado

La década de los noventa fue paradigmática en América Latina, los cambios en los procesos nacionales estuvieron tensionados por las exigencias del exterior lo que terminó por modificar las esferas nacionales, de forma particular México se “insertó en la lógica global” a partir del Tratado de Libre comercio (TLC), el cual incluyó el terreno educativo.

El argumento presidencial sobre pactar el acuerdo comercial fue que el proceso de globalización obligaba a todos los países a integrarse a la economía mundial y por tanto la retorica discursiva planteó que la población obtendría múltiples beneficios, entre ellos suponía la exportación de los productos nacionales, obtención de nueva tecnología, generación de empleos, mejora salarial etc., temas que no se han cumplido, de manera tal que no quedaba otra alternativa que entrar de lleno a la globalización y al neoliberalismo.³⁰

Las negociaciones sobre el acuerdo culminaron en diciembre de 1992 con la firma del TLC, se conformó como un acuerdo trinacional de partes entre Estados Unidos (E.U.), Canadá y por supuesto México, aunque entró en vigor hasta enero de 1994, se dio apertura total al flujo de inversiones de capital privado internacional. Según el gobierno mexicano el objetivo primordial del tratado era fomentar el intercambio comercial, pero sobre todo eliminó las barreras arancelarias, es decir

³⁰ La caída del muro de Berlín en 1989 y la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) siendo la vía de instalación a la globalización, sin la contraparte socialista que representó el muro de Berlín y la unión soviética se impuso la ideología neoliberal y ante la minimización del Estado, el mercado se impondría como la única vía que controlará al mundo. Dejar el Estado de bienestar y la imposición de un Estado mínimo generó el deslindamiento del Estado en el gasto público, pero también dio mayor libertad económica para empresarios, eliminación del control sobre los precios, entre otras medidas que han derivado en la conformación del TLC.

los impuestos que pagan los productos al entrar a otro país, por ello dicho tratado estableció normas y reglas que debían ser respetadas por los 3 países, pero que en realidad solo han beneficiado y otorgado todo tipo de facilidades y concesiones a E.U. con respecto de México.

Bajo la lógica de mercado el TLC fue el acuerdo de cara a la globalización, se conformó solo como un convenio gubernamental entre partes, es decir como un arreglo entre gobiernos, las implicaciones del mismo se comenzarían a ver años después. El acuerdo socavó bases sustanciales de la nación, al aniquilar partes fundamentales de la Constitución Mexicana, sobre todo conquistas de la revolución como proyecto social, se dio de forma estratégica sobre artículos como: 123, 27 y 3º. El primero de ellos en cuanto a la legislación sobre el trabajo, el segundo sobre la reforma agraria y el último referente a la educación, que retomaremos más adelante.

El acuerdo de Salinas hizo del país una venta indiscriminada de prácticamente todo, esto bajo el argumento de que la “modernización” obligaba a tomar nuevos caminos y medidas “pertinentes” al cambio global, que exigía la integración de la económica mexicana para el supuesto desarrollo con beneficios de competitividad, exportación y la mejora salarial. Sin embargo las verdaderamente beneficiadas han sido las empresas trasnacionales y los capitales privados internacionales ya que no hubo reactivación del campo, que fue abierto a la privatización, donde la producción nacional ha quedado relegada sin oportunidad de desarrollo.

Dicho tratado dio importancia a la tendencia mundial, así como del dominio de las empresas trasnacionales, la eliminación de las barreras arancelarias, abrió paso al capital privado de inversión extranjera y a la subordinación de la nación. Se ha protegido los intereses de E.U y Canadá así como de sus bienes y servicios, lo que generó, por ejemplo en el caso de la industria textil que ha visto mermadas sus exportaciones, lo cual llevó a que la industria extranjera inundará nuestro país.

Además la lógica del tratado se difuminó a todas las esferas productivas nacionales, lo cual ciñó a los productos agropecuarios a las reglas sanitarias de E.U que han impedido el ingreso de productos mexicanos variados como frutas, verduras, ganado etc., a conveniencia sobre todo del país vecino, quién ha tenido el derecho de poder vetar los productos nacionales a su antojo e interés. El campo fue uno de los sectores más devastados,³¹ al reformarse el Artículo 27 Constitucional, se termino con el reparto de las tierras, dio paso a la venta indiscriminada de empresas nacionales permitiendo que las sociedades mercantiles extranjeras pudieran ser propietarios de grandes hectáreas de tierra, las parcelas ejidales fueron vendidas o embargadas y puestas en el mercado, la gran cantidad de tierras fueron vendidas, dando paso así a la privatización bajo argumentos de lo improductivo que era el campo tutelado por el Estado, así se terminó con empresas nacionales como Conasupo, Azúcar S.A, Tabamex, Inmecafe, etc.

El TLC cedió bienes y servicios nacionales para su comercialización por lo que incluyó, de forma estratégica, a la educación. El acuerdo contenía un conjunto de disposiciones que cambiaron la orientación y la manera de proceder en la educación en general y de manera particular en el nivel superior, sobre todo restringió el terreno de la educación pública en favor de la instrucción privada, dicho convenio abordó en diversos capítulos normar la inversión en educación, el cual no fue protegido ni excluido del apartado de “compras del sector público” en el ámbito educativo y científico.³²

³¹ El tratado comercial afecto todas las esferas nacionales, una de ellas el campo mexicano siendo uno de los sectores más afectados, ante su creciente deterioro se sumó la privatización, la disminución del subsidio al campo utilizado para riego, fertilizante, semillas, electricidad etc., al tiempo que se pactaron precios internacionales en los productos exportados, lo que generó dependencia con respecto al exterior, por ende su gradual y devastador abandono, la consecuencia más directa fue la migración masiva de campesinos de Estados dependientes hasta entonces del campo y que han tenido que migrar a las grandes ciudades, la cada vez mayor importación de productos también ha generado déficit en el país. Además de esas implicaciones se generó la deuda de los campesinos organizados bajo el llamado “Barzón” en 1993, provenientes del sector agropecuario y campesino quienes comenzaron a organizarse ante la imposibilidad de cubrir sus deudas con el banco, se conformó por 200, 000 deudores.

³² El TLC convino una serie de disposiciones que cambiaron la orientación de la educación, lo que influyó en la política educativa, normó la participación de inversionistas y empresas privadas en la educación por ello en el capítulo 11 del convenio comercial se incluyó una serie de facilidades para las inversiones, grosso modo, México se obligaba a proporcionar un trato igualitario, justo y equitativo así como dar seguridad y protección plena a los inversionistas extranjeros, además trajo consigo la modificación del artículo 3º constitucional en el

La educación es un terreno demasiado atractivo para empresas e inversionistas de capital privado nacional e internacional, las cuales buscaron establecer un gran mercado educacional, ver a la educación al servicio de intereses privados garantiza un campo de libre comercio, de inversión, tránsito de mercancías y oferta de servicios del ámbito privado, sobre todo lo más peligroso de ello fue poner a la educación a nivel de una mercancía. Se mercantilizó la educación en respuesta a las necesidades de empresas y capitales para ampliar sus ámbitos de inversión así como la venta de mercancías educativas, de manera que el libre comercio es el camino que le permite establecer negocios rentables como: el establecimiento de planteles escolares privados de otros países, asociación con instituciones locales, compra de universidades para formar consorcios internacionales, cursos de preparación para exámenes de ingreso, cursos de idiomas, capacitaciones de docentes, becas, mobiliario, computadoras, equipar laboratorios, compañías de informática, etc. De ahí la necesidad de ampliar los mercados y de incluir a la educación como parte del Tratado de Libre Comercio por ello desde ahora sería pensada como un campo provisorio de inversión y negocios.³³ Si bien el espacio privilegiado de inversión fue la educación superior, el Sistema de Educación Básica (SEB), no quedó de ninguna manera al margen de esta mercantilización, jugosos negocios surgieron con el equipamiento “multimedia” y también se incrementaron las escuelas privadas que constituyen casi el 10% nacional.

El TLC en realidad estableció un nuevo marco legal reglamentario que protegió los intereses de corporaciones garantizando un clima de negocios estables a partir de imponer nuevas y permanentes restricciones al gobierno mexicano, lo que generó nuevas relaciones entre gobierno y sociedad, en particular con la educación. La subordinación del gobierno a la lógica comercial eliminó la capacidad del Estado

que se pone fin a esa responsabilidad del Estado con respecto a los niveles de educación media superior y superior quedando fuera de su cobertura, además se señaló que el Estado podría invertir en educación pública pero bajo la condición de no inhibir en el libre comercio de los servicios privados. Véase Aboites, Hugo (1999) Vientos del norte TLC y privatización de la educación superior en México, México, Edit. Plaza y Valdez, pág.75.

³³ Véase Aboites Aguilar, Hugo (2007), Tratado de Libre Comercio y educación superior. El caso de México, un antecedente para América Latina, en Revista Perfiles Educativos.

para regular las actividades nacionales y en decretar medidas provenientes del exterior, creando sobre todo una mayor zona de libre comercio en el plano educativo.

En este contexto el proyecto neoliberal emprendió modificaciones que no solo se restringieron a la esfera económica sino también a las relaciones sociales, de trabajo y educativas, la manera en que se llevó a cabo la modernización fue por medio de reformar el sistema nacional, por lo que no podía haber reforma económica sin reforma educativa y que como veremos más adelante se llevó a cabo hacia el nivel de educación básica, sobre la cual se erigieron una serie de acciones que modificaron las bases de la educación pública, además se cimiento una compleja estructura de evaluación, la cual aparece como un mecanismo regulador de los servicios educativos.

El tratado no solo convino de manera general la apertura comercial de los espacios públicos de la nación a los flujos de inversión extranjera también incluyó nuevas áreas de inversión como lo fue el sector educativo, por tanto la educación se definió también como un campo de inversión abierto a capitales trasnacionales, al amparo del tratado la facultad del Estado quedó limitada a proporcionar educación y en cambio debía brindar una apertura del espacio educativo a los particulares...”de ahora en adelante ya no se da tanto con base en consideraciones internas o de compatibilidad con e interés público, sino que está enmarcada (y, en cierta manera, obligada) por una normatividad externa generada desde la perspectiva fundamental de propiciar el libre comercio.³⁴

El tratado fue la respuesta hacia las demandas internacionales de cara a la globalización, convino grandes modificaciones en las diversas esferas públicas nacionales como lo fue el terreno educativo, esto hizo posible impulsar procesos de reforma, lo que generó experiencias descentralizadoras, poner énfasis en la gestión de instituciones, la formación docente a través de procesos de evaluación,

³⁴ *Ibíd.* 39.

incidir en una mayor participación de la comunidad en educación, buscar en general la calidad de los servicios educativos, también y a la par se consideró necesario modificar el Artículo 3º constitucional para adecuarlo a la lógica librecomercista, que se retoma un poco más adelante.

4.1 Teoría del Capital Humano

Como ya se mencionó uno de los grandes cambios que se generaron a partir del TLC fue normar a la educación como una inversión, esta idea fue un referente teórico sobre el que se sustentaron reformas estructurales al amparo del modelo neoliberal que propugno por la reducción en el gasto público educativo, este fue un elemento clave que impactó la política de financiamiento.

Los proyectos de reforma impuestos en los sistemas educativos tienen un anclaje teórico basado en conceptualizaciones que circulan de manera global, en la década de los noventas predominó la teoría del capital humano,³⁵ tan criticada en los años sesentas donde la democratización de la educación y la cobertura era la preocupación central de los gobiernos, lo que dejó atrás para centrarse en el recorte al gasto público pero también cobraron relevancia temas de gestión, calidad y evaluación.

Los acelerados cambios económicos de ese momento exigían de manera internacional la integración de las economías y fomentar el intercambio comercial a través de sus recursos económicos, tecnológicos, científicos y por supuesto humanos por lo que al sistema educativo le corresponde, en esa lógica, generar, entrenar y seleccionar a los sujetos más productivos que el país necesita para su inserción en dicha competencia internacional.

³⁵ Esta teoría fue impulsada por Theodore W. Schultz, economista Norteamericano, quién publicó en 1962 un suplemento en el Journal of Political Economic llamado “la inversión en seres humanos”, aunque a esta teoría se le puede ligar también con Gary Becker quien publicó en 1964 el libro “Human capital”, ambos autores son una referencia obligada de esta teoría.

“A partir de la concepción de que el crecimiento económico es un proceso de acumulación de todas las formas de capital -medios de producción, fuerza de trabajo, bienes percederos y otros- y de la premisa de que la educación hace de los trabajadores más productivos, se dedujo que la escasez de mano de obra calificada era un obstáculo para el desarrollo.”³⁶ Entonces la educación comenzó a ser vista solo como productora y generadora de la mano de obra necesaria para el desarrollo nacional.

Bajo esa premisa la educación ha sido vista como generadora específica de capital,³⁷ propiamente humano, entendido como las capacidades productivas que adquieren los individuos al acumular conocimientos generales o específicos, por lo que la escolarización es la fuente más importante que genera dicho capital. El capital humano representa ante todo una inversión³⁸propiamente individual (del alumno y de los padres de familia), esta inversión se torna prácticamente como comprar educación, es vista entonces como una mercancía más, en este entendido la educación es...“ una inversión necesaria de capital individual, como una mercancía que se adquiere y proporciona un incremento de capital personal al ser colocado en un mercado de profesiones, como un plusvalor que se debe adquirir con una inversión responsable y esforzada para colocarte en ventaja frente a la competencias.”³⁹

Esta idea refleja el abandono del Estado en su obligación de proporcionar por igual a todos los ciudadanos el derecho educativo, sobre todo en los niveles superiores del cual ya se deslindó, ahora es obligación de cada padre, madre y

³⁶ Noriega Chávez, Margarita (1996), En los laberintos de la modernidad: Globalización y Sistemas Educativos, México, UPN, pág.34.

³⁷ El concepto de capital contempla un conjunto de bienes diversos, se considera desde sus formas tangibles como recursos económicos, mano de obra, recursos naturales, bienes y mercancías, pero también sus formas humanas es decir las capacidades heredadas o adquiridas de los productos y consumidores. La propia OCDE reconoce que el capital humano son los...“conocimientos, las competencias y otros atributos que poseen los individuos y que resultan relevantes a la actividad económica. (OCDE: 1998).”

³⁸ La contracción del Estado modificó su responsabilidad para con la educación, su deslindamiento social y la reducción del gasto educativo fueron acciones neoliberales, lo que representó que el mayor costo social fuera transferido a la población, esto estuvo acompañado del discurso ideologizado, el cual fue respaldado por BM, en el que el bienestar social es responsabilidad individual que no debe recaer en el Estado, por lo tanto es responsabilidad de los particulares invertir en su bienestar social.

³⁹ Coll Lebedeff, Tatiana (2009), Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación, en Revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, 2009, Universidad Autónoma Metropolitana, México, pág.42.

alumno interesado en su capital individual invertir en la mercancía educativa que implica comprar, adquirir y vender su educación en el mercado de las profesiones.

Junto a esta teoría surgió la concepción de la existencia de un mercado educativo, en donde la educación puede ser producida, comprada y consumida de forma individual, mediante ello producirá capital humano que podrá ser ofertado y vendido como tantos otros productos en el mercado.

La teoría del capital humano ha servido como un respaldo de las reformas estructurales del país, con el fundamento central de ver a la educación como una mercancía que se compra y se vende, es sobre todo una inversión individual que recae en los particulares, dicha inversión dependerá del sujeto y claro de su solvencia económica para invertir o no en ella, de forma particular el deslindamiento del Estado para con los derechos sociales como educación, salud, vivienda etc, han terminado por convertirlos en un servicio más aun en una mercancía y no en un derecho social, por tanto se convierte en una inversión y no en un gasto.⁴⁰

La reducción del gasto educativo se convirtió en una realidad por demás fragmentada, desigual y selectiva,⁴¹ además de ello se ha usado la tónica de proporcionar de manera “racional” el presupuesto educativo utilizando como....”secreto para gastar menos y obtener mejores resultados, afirmaron los nuevos tecnócratas, es pasar la mayor parte del costo social a la sociedad e

⁴⁰ El neoliberalismo implicó un cambio discursivo en cuanto a los derechos básicos que debía garantizar el Estado para el bienestar de la población, los cuales han sido desmantelados e impuestos como servicios, por tal ya no es un gasto sino una inversión donde el mayor costo fue trasladado a los particulares, es decir que mientras el gasto implica emplear recursos para cubrir necesidades básicas de los ciudadanos los cuales se deterioran con el uso, con lo cual el gobierno no debería buscar una utilidad ni un beneficio renovable, caso contrario a la inversión que representa colocar capital económico hacia algún servicio para obtener ganancias futuras, por tanto la educación es vista como una variable económica que debe demostrar la eficiencia de los recursos que se invierten en ella, en una lógica de costo-beneficio.

⁴¹ “No se trata de inversiones universales, sino de desembolsos selectivos dirigidos exclusivamente hacia instituciones que ostentan un alto grado de autonomía, de forma tal de hacer más provechoso el gasto público. Ello supone la necesidad de explorar “[...] todas las formas posible para atraer recursos privados a la enseñanza pública, sin que este implique la exclusión de estudiantes y una mayor segmentación social de la oferta educativa.” Aronson, Paulina Perla (2007), El retorno de la Teoría del Capital Humano, en Revista Fundamentos en Humanidades, Número II, Año VIII, Universidad Nacional de San Luis- Argentina, pág. 21.

invertir sólo en los mejores estudiantes y los mejores maestros y las mejores escuelas. Para ello es necesario clasificar y seleccionar, o sea evaluar.”⁴²

En esa idea se inscribe toda una estructura de evaluación, la cual le ha servido al Estado como una herramienta de control y poder sobre todo del presupuesto educativo y de la forma de operar de la educación en general, la inversión gubernamental solo será para los mejores alumnos, docentes y escuelas que demuestren buenos resultados, medidos a través de pruebas estandarizadas que se encargarán de verificar el rendimiento educativo, convirtiéndose en una especie de darwinismos social en el que se beneficiaran solo los “mejores y los más preparados”.

Aunque la educación no puede renunciar a ser formadora de cuadros productivos para el crecimiento económico del país, no por ello debe ser su única consigna, su mayor deber y función es formar personas para su desarrollo personal, creativo, constructivo y crítico, lo que no es tomado en cuenta con la evaluación neoliberal que se sirve de una prueba estandarizada que no da cuenta de dichos procesos solo mide el rendimiento educativo, visto como un tipo de elemento de productividad de la educación. Por ello la teoría del capital humano es útil para respaldar las prácticas de evaluación que circundan en medir, clasificar y seleccionar a los “mejores” en los que invertirá el Estado.

En este panorama el proceso de reforma impulsado por las fuerzas neoliberales trajo consigo un cambio en la percepción de la educación dejando a tras las consignas de democratización, expansión de los sistemas educativos, la formación de valores, de colectividad y humanismo, dando prioridad de apertura a las demandas productivas, empresariales y de mercado lo que ha presionado la adopción de modelos de asignación de recursos económicos centrado en los resultados de aprendizaje, formación y actualización de los profesores,

⁴² Coll Lebedeff, Tatiana (2009), Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación, en Revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, UAM, pág. 42.

relacionados con esquemas de pago por merito, descentralización, etc., los cuales han sido una constante en el campo educativo en general.

4. Reformar para transformar

El cambio de Estado de bienestar por uno neoliberal implicó grandes cambios, reformar al Estado por una figura reguladora de los servicios sociales implicó una profunda transformación en su estructura y organización, las exigencias internacionales apuntaron por el debilitamiento del Estado protector y paternalista en lo social y económico por uno vigilante de los recursos pero sobre todo que buscara a toda costa la reducción de los gastos educativos siendo el mercado el principal mecanismo de regulación social.

La educación se puso al centro de las modificaciones de las políticas modernizadoras, al ser un factor importante para la competitividad de los países surgió la “necesidad” de mejorar la educación y ante la apertura del mercado nacional al mundo no quedaba otra salida que empatarlas a exigencias globales tendientes a legitimar el desprendimiento de las obligaciones del Estado con relación al terreno educativo, la redefinición de sus funciones encaminadas a la liberalización económica, reducción del gasto público en términos de eficiencia y eficacia.

Los cambios económicos y sociales se inscriben en el proceso de modernización que vivía el país, propiamente a partir del gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), se impulsaron políticas modernizadoras para ingresar a México en la economía mundial. Durante este sexenio Salinas puso en marcha su Plan Nacional de Desarrollo (PND)⁴³ derivado de ello el gobierno elaboró 1989 el Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) en él se hizo un

⁴³ El Plan Nacional de Desarrollo es un documento en el que se precisan los objetivos de la nación, las estrategias y prioridades para el desarrollo del país, este documento se elabora al principio de cada gobierno y finaliza en ese periodo sexenal. el primer plan sexenal fue presentado por Lázaro Cárdenas.

diagnóstico del sistema educativo se mencionó la ineficiencia en la cobertura y calidad, desvinculación y repetición en los ciclos escolares, concentración administrativa y condiciones desfavorables del cuerpo docente. Sobre ello se plantearon orientaciones para la política educativa centradas en ampliar la cobertura y redistribución de la oferta educativa, elevar la calidad, pertinencia y relevancia del sistema, integrar los ciclos escolares, desconcentrar la administración educativa y mejorar las condiciones docentes esto derivó en la reforma de la educación básica.

Las políticas modernizadoras se impulsaron a través de acciones concretas encaminadas hacia dicho objetivo de modernización educativa, y que fueron secuenciales en el tiempo, por un lado se dio la firma del TLC y con ello nuestro país logro entrar a los países miembros de la Organización para la Cooperación y el desarrollo económico(OCDE), posteriormente se impuso la reforma a la educación básica con la que se llevo a cabo la descentralización educativa en dicho nivel, esto implicó cambios al artículo 3º constitucional sobre educación y que incluyó la obligatoriedad de la secundaria, así como la aprobación por el congreso de la modificación a la Ley General de Educación(LGE), esto en 1992 y 1993 respectivamente,⁴⁴ así como la imposición de evaluación docentes a través del programa Carrera Magisterial, de tal forma cada uno de estos temas se abordarán así secuencialmente como se esquematizó antes.

La primera gran acción del gobierno determinó reformar la educación básica, mediante el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado el 18 de mayo de 1992, éste fue legitimado a través de quienes lo suscribieron; el Secretario de educación pública Ernesto Zedillo Ponce de León, la Secretaria General del Sindicato, Elba Esther Gordillo, los secretarios generales de todas las secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

⁴⁴ “En 1992 se acordó la descentralización de la educación; en 1993 se modifica el Artículo Tercero (y el 130) de la Constitución, y se aprobó la Ley General de Educación que norma la descentralización, la evaluación y la creación de escuelas privadas.” Aboites, Hugo (2012), El derecho a la educación en México. Del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 17, Núm. 53, Abril-Junio, pág. 371.

(SNTE), además de los gobernadores, los cuales contaron como testigo de honor al entonces presidente de la república Carlos Salinas de Gortari.

Este Acuerdo contempló tres apartados: reorganización del sistema educativo, a través de la descentralización educativa, reformulación de contenidos y materiales educativos y por último la revaloración de la función magisterial, el supuesto objetivo de la reforma era otorgar a estas políticas mayor importancia para así “mejorar la calidad y equidad de la educación”.

4.1. Descentralización educativa: eje de las reformas neoliberales

El primer apartado del ANMEB hizo de la descentralización educativa la consigna más importante para la educación pero también se constituyó como el eje de las reformas neoliberales, se dio inicio a la desconcentración, que según, las autoridades, permitiría elevar la calidad educativa, y además permitiría la participación social.

Como menciona Jurjo Torres⁴⁵ las políticas de descentralización responden a las demandas que promueve el avance de las fuerza neoliberales que buscan y tratan de debilitar el Estado para que el mercado sea el principal mecanismo de regulación social. Estas políticas discursivas se manejan con el supuesto objetivo de incrementar la calidad de los servicios educativos pero en realidad solo han servido para enmascarar el recorte presupuestario, a su vez conlleva la delegación de funciones forzando la responsabilidad de los centros escolares y modos de funcionamiento obsesionada con lograr mayor eficacia de las inversiones y el ahorro que esto pueda generar.

⁴⁵ Torres, Jurjo (2001), Educación en tiempos del neoliberalismo, Madrid, Edit. Morata, pág. 42

En ese entendido, la supuesta participación social ha involucrado centralmente la entrega de apoyos económicos de los padres de familia a partir de “donaciones” para sostener y/o mejorar la infraestructura del centro escolar, su participación quedo relegada a funciones técnicas y monetarias para el mantenimiento de las escuelas, con ello el objetivo primordial ha sido que el financiamiento público pudiera reducirse al mínimo para sostener la infraestructura.

La descentralización también llamada “federalización” fue la forma de reorganizar el sistema educativo, este tema había sido tratado años antes, el primer intento se dio en 1973 con la creación de las Unidades de Servicios Educativos Descentralizados (USEDES), éstas unidades administrativas tenían el objetivo de facilitar la gestión, trámites y estadísticas educativas, las cuales estuvieron instalada en cada uno de los Estados de la república mexicana, a esto se sumaron 30 Subunidades de servicios descentralizados (subsedes), que estuvieron distribuidas en las ciudades y capitales importantes del país.

Otro de los intentos por llevar a cabo esta medida fue durante la presidencia de Miguel de la Madrid, quién anunció la desconcentración de la educación básica, ya que era imposible mantener la educación de manera centralizada, por medio de la transferencia del servicio educativo a los gobiernos estatales pero esta medida no se llevó a cabo, fue postergado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ya que afectaba sus intereses. La descentralización se llevó a cabo finalmente durante el gobierno de Salinas de Gortari a través de la firma del ANMEB y mediante una negociación con la entonces nueva lideresa del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Elba Esther Gordillo, impuesta por el propio Salinas de Gortari.

La política de descentralización se apoyaba bajo argumentos financieros, los cuales planteaban que el sostenimiento del sistema educativo representaba un costo excesivo que recaía directamente en el gobierno central, además el fin de descentralizar la administración y la forma de operar el sistema educativo, según

el discurso oficial, fue para transformar el centralismo que existía, a decir del neoliberalismo, la gran carga burocrática, el gran tamaño del sistema, lo complejo de los trámites administrativos, lo que representaba una contrariedad para la modernización.

Ante ello la salida conveniente del gobierno fue delegar a los Estados los recursos y responsabilidades de sus respectivos sistemas educativos, lo que obedeció a la supuesta idea de generar una mayor participación social “activa”, pero que solo tuteló a los Estados como administradores de los recursos que se les otorguen. Por su parte el ejecutivo federal conservó funciones académicas normativas, seguiría vigilando y ejerciendo todas las atribuciones académicas y seguiría encargado de: promover programas y modalidades del SEN, autorizar el uso de material educativo, elaborar libros de texto gratuitos para educación básica y normal, establecer procedimientos de evaluación para el sistema educativo de forma general, promover servicios educativos que faciliten a los docentes su formación y mejoramiento profesional, etc., además rebasó la homologación de sueldos, prestaciones, entre otras cosas; en tanto el ejecutivo determinó que la Secretaría de Educación Pública (SEP) continuaría encargada de vigilar el cumplimiento del Artículo 3º constitucional y de la nueva Ley General de Educación (LGE), así como promover los planes y programas de estudios a nivel nacional.

El gobierno enmascaró el mantenimiento de las riendas del control del país, su control consistió en traspasar algunos poderes y responsabilidades administrativas de quienes pueden asegurar el funcionamiento del sistema educativo, el fin es el control de los recursos públicos pero también que el SEN trabaje de forma más eficiente de acuerdo a metas que diseñan y coinciden con intereses de grupos de poder tanto económico, religiosos y empresariales.

Por ello se habla de que ésta descentralización es centralizada, ya que el sistema educativo está definido y regulado desde el centro dejando a los Estados solo la

operación de su sistema educativo, el centro define y regula de forma general al SEN, éste define la dirección de la educación a través del control del currículo nacional obligatorio, institutos de evaluación, elaborar estándares, programas de formación y actualización del docente, control de recursos didácticos como los libros de texto, entre otros.

“Existe una especie de recentralización del poder, pero que se apoya en cierta devolución de poderes a los centros y al profesorado, a los que dota de autonomía para organizarse de cara a ser eficaces en cuanto a rendimiento del alumnado en una serie de aprendizajes escolares, la mayoría de los cuales, están decididos desde el centro, desde el gobierno.”⁴⁶

Con la descentralización, o mejor dicho recentralización, la forma de operar del Estado no cambió, las facultades de los gobiernos estatales siguieron estando determinadas desde el centro, solo se les confirió una relativa autonomía que consistió en la transferencia de recursos económicos, por demás inequitativo y con mecanismos de asignación no muy claros, con lo cual las entidades se han encargado de canalizar dichos recursos según sus necesidades, además debían operar proyecto educativo gubernamental y por lo tanto los debidos programas, lo cual también ha generado y agudizado las desigualdades educativas, al tomarse las decisiones desde el centro se han dejado de lado las particularidades de cada región las cuales enfrentan diversos problemas particulares: de infraestructura, recursos económicos, materiales didácticos, falta de personal docente entre otros tantos.

5.1 Implicaciones del ANMEB: Cambios al artículo 3º Constitucional y a la Ley General de la Educación

A la par de estas acciones Salinas emitió en un orden político-legislativo para reformar el artículo 3º constitucional, con el objetivo de dar respuesta a los nuevos

⁴⁶ Ibíd. 48.

requerimientos de la sociedad encaminada hacia la modernización, como en otras ocasiones la transformación nacional “ameritaba” un cambio en la legislación educativa.

Cabe mencionar que los fines de la educación no siempre han sido los mismos, han estado tensionados por la concepción y las expectativas que se les asignan según el periodo que la determina, el papel que juega en la sociedad ha sufrido cambios sustanciales tensionadas por las exigencias nacionales y desde el TLC bajo las demandas internacionales. Las modificaciones al artículo 3º constitucional fueron en 1934, 1946.⁴⁷

Sin lugar a dudas la modificación más considerable se da en 1992, el parte aguas para dicha modificación fue crisis económica, cambió el modelo económico hacia uno neoliberal y reestructuración del Estado, en dicha modificación se precisa que...“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado–Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.”⁴⁸

El punto relevante de la reforma de los noventa fue que la responsabilidad del Estado quedó limitado solo al nivel básico conformado por preescolar pasando por la primaria y llegaba hasta la secundaria, por lo cual los siguientes niveles quedaban desprotegidos, el Estado por su parte solo se limitaba a “promover y atender.”⁴⁹ los siguientes niveles quedando abierta la educación media y superior

⁴⁷ En1857se estableció que la enseñanza es libre y la ley determinaría que profesiones necesitaban título para su ejercicio y con qué requisitos se debían expedir, posteriormente en 1917de igual manera se reconoció que la enseñanza que se daba en establecimientos oficiales sería libre, laica y que ninguna corporación religiosa podría dirigir o establecer escuelas de educación primaria. En 1934 se precisó que la educación que impartía el Estado sería socialista, en ella se excluye toda enseñanza religiosa, proporcionando una cultura basada en la verdad científica que formará el concepto de solidaridad necesario para la socialización progresiva de los medios de producción económica; para 1946 se mencionó que la educación que impartía el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano fomentará el amor a la patria y la conciencia de solidaridad en la internacionalidad, se excluye por completo las doctrinas religiosas.

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación (1993), Decreto de Reforma Constitucional número 124.

⁴⁹ “El uso de “impartir”, por un lado, y el de “promover” y “atender”, por otro, ciertamente hace difícil exigir el derecho a la educación en esas modalidades y, coincidentemente, en ellos el Estado se ausenta y la educación privada llena el espacio. Si en 1991 existían 706 planteles privados de educación superior, apenas

al sector privado, ante esta modificación los niveles superiores no son considerados como obligatorios, por lo tanto no pueden ser exigidos al Estado como un derecho que deba proporcionar y responsabilizarse, como los de la educación básica, esta nueva modificación cambio los términos de responsabilidad del Estado en materia educativa. Por tanto desaparece por completo la limitación que existía para que agentes como la iglesia, particulares y empresas ocuparan el papel de Estado de proveer educación, así los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y niveles, por su parte el Estado otorgaría la validez oficial de los mismo.

El deslindamiento del Estado para con estos niveles, generó un incremento considerable de instituciones privadas en el país, de orden religioso y empresarial las cuales ocuparon la responsabilidad y el lugar de un Estado regulador y vigilante de la educación su papel se limita a promover y atender los niveles medio y superior por tanto quedó limitado y no garantizado, al no cubrirse la demanda educativa se dio una explosión de instituciones privadas, quienes ahora se han encargado de ofrecer y ser una opción de estudios superiores para una creciente población de jóvenes excluidos de las instituciones públicas, la cual ha ido creciendo de forma exponencial...“Para el ciclo 1990-1991, las escuelas privadas sumaban 706, es decir, un 33% del total de las escuelas de educación superior. En el ciclo actual 2005-2006 las escuelas privadas son 2 mil 536, un 52% del total de las escuelas de educación superior. Lo que significa un crecimiento en el periodo de 1990 a 2005 del 260%. En quince años la oferta educativa privada aumentó en mil 800 escuelas.”⁵⁰De manera que las universidades privadas contaron con 1,106,968 alumnos atendidos durante el ciclo escolar 2016-2017.

diez años después, en 2002, ya eran dos mil 153.” Aboites, Hugo (2012), El derecho a la educación en México. Del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 17, Núm.53, pág. 373-374.

⁵⁰ Véase informe sobre la educación superior privada en México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, cámara de diputados, septiembre 2005, en [www3.diputados.gob.mx/FATSE001%informe%20la%20educacion %](http://www3.diputados.gob.mx/FATSE001%informe%20la%20educacion%20) , (consultado 5 abril del 2017).

La reforma también implicó la promulgación de...“La Ley General de Educación (LGE) en 1993. La Educación básica estaría Constituida por 10 grados, de los cuales nueve eran obligatorios, correspondientes a la educación primaria y secundaria, se establecía además que la educación básica debería desarrollar nuevas competencias, actitudes y valores, así como hacer un esfuerzo para darle mayor unidad articulación a los tres niveles para realmente consolidar el ciclo básico.”⁵¹

La LGE tuvo como innovación incorporar el Artículo 3º sobre equidad en educación, incrementar los días de clases efectivos; reconocimiento del carácter público de las evaluaciones que realiza el sistema educativo, de ello el Artículo 29 mencionó que le correspondía a la SEP la evaluación del SEN, estas evaluaciones serán sistemáticas y permanentes, siendo tomados los resultados como una base para que la autoridad adopte medidas pertinentes, aunque esto no ha sucedido, además también hace mención sobre la participación social en la educación por medio de la creación de Consejos de Participación Social.

Estas medidas respondieron a las exigencias del panorama económico global, las transformaciones vinieron con toda esta visión neoliberal a través un gran proceso reformador del SEN, las medidas fue descentralizar la educación, a la par se reformó el artículo 3º Constitucional y se formuló la Ley General de Educación los cuales se encargaron de justificar el paulatino abandono del Estado en su papel de proveedor y garante de los servicios públicos, una de las medidas más agraviantes a la educación ha sido el recorte al gasto educativo, no solo como se planteaba era una forma de “hacer más eficiente la administración de los recursos” sino sobre todo ha representado una forma de deslindamiento económico del Estado a través de otorgar de manera “racional” los recursos públicos.

⁵¹ Miranda López, Francisco (2010), La reforma curricular de la educación básica, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, volumen VII, México, COLMEX, pág.41.

4.2 RENOVACIÓN CURRICULAR

El acuerdo también giró en torno a medidas curriculares, ello nos remite al segundo apartado del ANMEB referente a la renovación curricular y la producción de nuevos materiales, la revisión curricular solo se limitó a la primaria⁵² de la cual tanto los planes, programas y libros de texto no habían sido modificados desde el gobierno de Echeverría (1970-1976), como parte de las exigencias para elevar la calidad de la educación. El control gubernamental, también se extendió hacia este punto, tenía...”el gran interés por imponer un conocimiento oficial que legitime las estructuras de poder existentes en la sociedad.”⁵³ El currículum fue la vía para la intervención estatal, el cual debía responder a motivos políticos antes que pedagógicos.

“El mismo día de la firma del ANMEB se anunció el programa emergente de reformulación de Contenidos y Materiales Educativos que comprendían guías de trabajo, libros y materiales didácticos para cada asignatura y grado. En la secundaria se regresaba a la organización por asignatura sustituyendo las áreas establecidas 20 años antes y se enfatizaba el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo.”⁵⁴

Los nuevos planes y programas de estudio de primaria entraron en vigor en el ciclo escolar 1993-1994, por lo tanto aparecieron de manera gradual libros de texto, materiales didácticos y guías tanto para alumnos como para maestros, aunque en el caso de los nuevos materiales tuvieron problemas los libros de historia de México, a ello se sumaron las modificaciones a materias como Español

⁵² El ANMEB planteó la reforma curricular de toda la educación básica, sin explicación alguna se redujo solo a la primaria, por lo que se aplazó poco más de 10 años las reformas para el nivel preescolar y secundaria que se generaron hasta el 2004 y 2006 respectivamente.

⁵³ *Ibíd.* 45.

⁵⁴ Latapi Sarre, Pablo (2004), *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*, México, FCE, pág.43.

y Matemática, asignaturas importantes en la orientación de competencias básicas necesarias para el alumno.⁵⁵

Los ajustes en este tema se dieron para dar prioridad al dominio de lectura, escritura y expresión oral, se optó por dedicar más tiempo en materias como matemáticas en todos los grados de primaria, las ciencias naturales a partir de tercer grado que debían vincularse con temas de salud y cuidado al medio ambiente, así como dar un tiempo importante a materias de educación artística y física.

4.3 CARRERA MAGISTERIAL

El último apartado del ANMEB contempló la revaloración de la función magisterial, tema que había sido abordado desde la década de los ochentas, a decir del gobierno el magisterio presentaba como problemática el deterioro y la desatención de las escuela normales en la que las demandas hacia este sector eran la formación inicial, actualización, capacitación y superación docente, se sumó a ello el establecimiento de un salario profesional, pero únicamente instaló un complejo sistema de evaluación docente que ha generado una ruptura salarial y la imposición de esquemas meritocráticos.

El acuerdo reafirmó, en su discurso oficial, la importancia del maestro como actor educativo central y como elemento importante para mejorar la calidad de la educación. No se puede negar el papel que el maestro juega en la educación, no solo como quien ejecuta y opera el currículo sino también como quien determina en relación a cómo enseñar y de qué manera hacerlo, también puede, en tanto la educación como proceso, ejecutar actividades de enseñanza jugando con su creatividad para operar el currículo, así como problematizar y estimular a los

⁵⁵ El punto de partida de dicha renovación curricular fue que se debía dar respuesta a las múltiples y complejas tareas que la sociedad demandaba a la escuela, la cual debía establecer como prioridad el logro de competencias básicas que “permitieran aprender con autonomía”, centradas en lectura, matemáticas, escritura junto con conocimientos básicos de ciencias naturales y sociales, formación de valores y actitudes, *Ibíd.* 258.

estudiantes, la creación y recreación en la forma de enseñar es compleja, práctica y creativa. Sin embargo la educación se ha transformado y evolucionado conforme a los nuevos requerimientos de eficiencia, eficacia y competitividad impuestos al docente, las expectativas han cambiado, cada vez más se espera que el maestro realice actividades ajenas a la instrucción, además una instrucción empobrecida y mecanizada.

A partir de ello se hizo “conveniente” para las autoridades revalorar la función del magisterio, ésta revaloración contempló a su vez apartados como: formación inicial del maestro, actualización permanente, salario profesional, y la implementación de Carrera Magisterial (CM).

A decir del discurso oficial CM es un “... programa de estímulos al desempeño docente, operado por la Secretaria de la Educación Pública (SEP) y por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); cuyas intenciones centrales son: contribuir a elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando la labor de los mejores profesores, asimismo refuerza el interés por la actualización y superación permanente de los docentes.”⁵⁶

En realidad el programa CM implementó el estímulo extra salarial sujeto a evaluaciones externas y es otorgado solo para “los mejores” docentes. Cabe mencionar que antes de este programa el salario se determinaba de dos maneras;⁵⁷ una de ellas por la negociación sindical anual del mes de mayo y la

⁵⁶ Miranda Esquer, José Francisco, Prácticas y percepciones docentes respecto a Carrera Magisterial desilusión, desinterés y ausentismo”, en Comie, X Congreso Nacional de Investigación Educativa. pág. 1

⁵⁷ Antes de CM existían 2 tipos de esquemas de promoción y de estímulos para los docentes de educación básica el primero aún vigente es el sistema escalafonario vertical con carácter ascendente creado por reglamento de la SEP en 1973 en este los docentes participan para promoverse a otro estatus laboral ya sea para director de escuelas o supervisor sin embargo la espera para ocupar un puesto libre puede ser de años en que la jubilación, renuncia o fallecimiento deje libre un puesto para poder ser ocupado por un maestro que desee ascender en escalafón este cuenta con factores y subfactores medidos por puntuaciones numéricas como: conocimientos, antigüedad, aptitud, disciplina y puntualidad este sistema se basa en el mérito del docente y se les otorga el ascenso según la decisión tomada por la comisión mixta entre SEP-SNTE lo que se presta a la poca transparencia con la que se dan los fallos para determinar a quién y cuantos docentes se benefician. De manera paralela en 1987 se generó el esquema de educación básica por iniciativa del SNTE negociado con la SEP en este esquema para que el docente ocuparan plazas, se tomaba 2 factores la antigüedad y la preparación profesional sin embargo este esquema no era muy claro y no había mecanismos de control, seguimiento y evaluación de las acciones de fortalecimiento curricular, al no ser claro terminó en

segunda se determinaba vía escalafón vertical el cual privilegiaba la escolaridad y antigüedad del docente. Dicho programa modificó los esquemas salariales imponiéndose la promoción vía horizontal en la que el profesor de nivel básico podría acceder a un estímulo económico superior a partir de una evaluación de diferentes rubros y constancias de capacitaciones, con ello se acotó la escala salarial homogénea que había prevalecido hasta los años ochenta, a partir del ANMEB se mantuvo contenido el aumento salarial y solo creció el estímulo económico, imponiéndose este programa como un mecanismo que buscó “estimular el trabajo de los mejores maestros y de los más competitivos”.

El programa de CM comenzó a operar en el ciclo escolar de 1992-1993 en todos los estados del país, teniendo como supuesto propósito estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro, pero que solo logró la competencia de los docentes por un estímulo económico.

La incorporación a CM contempla 3 modalidades de participación a los que tienen acceso los actores educativos según la categoría por vertiente: la primera de ellas los maestros frente a grupo; personas que desarrollan funciones de dirección o supervisión como segunda vertiente y como tercera vertiente los que desempeñan actividades de orden técnico-pedagógico, lo cual comprende diversos niveles y modalidades como educación inicial, primaria, indígena, secundarias tanto generales y sus diversa modalidades como telesecundarias, centros de formación para el trabajo, etc.

La participación al programa era de manera “voluntaria”⁵⁸ e individual siempre y cuando el profesor debe someterse a un proceso rigurosos de evaluación para

marzo de 1993, este sistema buscaba promover el mejoramiento de la calidad de la educación mediante un estímulo por las horas dedicadas a actividades cocurriculares. Véase Mújica Piña, María Elena (2011), El Programa de Carrera Magisterial: del acuerdo a la Alianza, en Cesar Navarro (coord), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN.

⁵⁸ Aunque en éste período la participación era “voluntaria”, si no se concursaba no se lograba acceder a un estímulo económico extra, a poco más de una década esto quedó modificado con la ACE reforma que impone en el 2011 un acuerdo donde se concertó la llamada “evaluación universal”, de todos los docentes sin

poder acceder a una remuneración extra salarial, CM se integró por 5 categorías de estímulos económico como los son: A=9hrs; B=8.5 hrs; C=8hrs; D y E=7hrs. Por lo tanto estos niveles son consecutivos y para el ascenso de nivel se necesita permanecer entre dos y cuatro años en el nivel anterior y por lo tanto el ascenso a otras categorías aumentará el estímulo monetario dependiendo el nivel y modalidad de la vertiente.

En cuanto al sistema de evaluación, en el caso de la primera vertiente, el programa considera 6 factores para los profesores frente a grupo: antigüedad, grado académico, preparación profesional, cursos de actualización, desempeño profesional, aprovechamiento escolar, estos suman 100 puntos.

Factores a cubrir:⁵⁹

- Antigüedad (10 ptos.): representa los años que ha permanecido en el servicio docente en la educación básica e incrementa según los años de servicio.

- Grado académico (15 ptos.): es el máximo grado de estudios de formación profesional que acredita el docente el cual le haya expedido la escuela normal, normal superior, universidad o cualquier institución que tenga validez oficial, se contemplan los 3 niveles: licenciatura, maestría y/o doctorado.

excepción alguna se llevara a cabo cada 3 años, la cual será considerada como requisito indispensable para acceder al estímulo de CM, ésta es una evaluación diferente se plantea un “concurso de oposición” mediante una prueba para ingresar al servicio docente, una vez ingresado con base el maestro será evaluado nuevamente con otra prueba que se aplica para su promoción y permanencia en el servicio, es decir que los que no aprueben podrán ser cesados de su labor”. Esto implica instaurar una evaluación censal estandariza y obligatoria para el magisterio nacional, lo que además homogeneizara e inducirá el desempeño profesional a partir de estándares y normas establecidas bajo parámetros de eficiencia y calidad educativa.

⁵⁹ En 1998 se detectaron un conjunto de anomalías por lo que se reformaron los puntos y factores que se debían cumplir en CM, pero se conserva la prioridad de incentivar la calidad de la educación, la modificación fue llevada por la Comisión Nacional entre SEP-SNTE, ejemplo de ello es que se cambio el desempeño profesional considerado como la suma de acciones que realiza el docente para interactuar con sus alumnos, además de ello el cambio de asignarle a este tema 4 Subfactores en planeación y desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, la participación del funcionamiento de la escuela y en la interacción escuela-comunidad, se dio mayor importancia al aprendizaje del alumno cambiando también la puntuación de 7 a 20 puntos, el cual se lleva a cabo mediante un examen estandarizado el que también se modificó utilizando a partir del 2006 la prueba ENLACE.

- Preparación profesional (28 ptos.): esto es el cúmulo de conocimientos que requiere el maestro para llevar a cabo su función y que se evalúa por medio de un examen de conocimiento sobre el dominio de contenidos curriculares y estrategias didácticas elaborado por la SEP y que aplican las autoridades educativas propias de cada estado de la república.
- Cursos de actualización (17 ptos.): a través de la acreditación de cursos de actualización, capacitación o superación profesional, se obtiene un puntaje por los cursos tanto nacionales como internacionales, siendo los primeros los que cuenten hasta 12 puntos y los segundos de hasta 5 puntos.
- Desempeño profesional (10 ptos.): es la suma de acciones que realiza el docente de manera cotidiana en sus funciones para interactuar con sus alumnos, a este se asigna como principal subfactor el aprendizaje del alumno.
- Aprovechamiento escolar (20 ptos.): este se evalúa mediante un examen de medición de resultados de aprendizaje(ENLACE) que se aplica a los alumnos del docente participante en el programa, esta prueba es una herramienta que utiliza, elabora, aplica y revisa la SEP, la cual se coordina con autoridades estatales para llevarla a cabo.

Para ser considerado tanto en el ingreso y promoción al programa el docente debe evaluarse en estos 6 factores, dependiendo de su vertiente, la ausencia en alguno de estos puede anular su ingreso a CM.

Sobre todo...“Estas políticas promueven la incorporación de la evaluación como actividad constituida en un instrumento de carácter ideológico para justificar el

recorte presupuestario y disminuir los salarios, cuyos resultados apuntan a una profundización de la desigualdad entre los profesores.”⁶⁰

En ese entendido el programa contempla una serie de evaluaciones a las que debe someter el profesor, entonces para alcanzar el puntaje máximo, el profesor debe tener un grado académico de doctorado, con antigüedad de 27 años en servicio, concursos nacionales e internacionales con puntajes máximos y en las evaluaciones debe tanto el profesor como sus alumnos obtener “buenos resultados” en la prueba ENLACE, pero esto resulta un tanto complicado y difícil ya que la evaluación estandarizada no contempla como un elemento importante que repercuta en el desempeño educativo el contexto social, cultural, material ni económico del profesor, del alumno y de la propia escuela los cuales viven en franca disparidad, el fin de las pruebas es homogeneizar por tal no reconocer la existencia de particularidades, considera que todos los actores están en las mismas condiciones, por tal se rompe con el principio de equidad, por lo que las desigualdades se reproducen y por tanto se profundizan, luego entonces homogeneizar no es la solución de una sociedad y un sistema cada vez más desigual.

Más aún la evaluación que esta “amarrada” a un estímulo económico no es la solución más adecuada, el argumento oficial de este tipo de evaluación se refugia en la idea de que con ello se mejorara el rendimiento de los actores, sin embargo en realidad lo único que ha despertado es un efecto totalmente negativo y eso es que al imponer una prueba mecanizada como ENLACE, elevada como una verdad absoluta de desempeño que mide la “calidad educativa” ha impuesto una encarnizada competencia individual por el estímulo económico bajo una lógica de resultado “La propuesta hecha por el SNTE de un salario profesional para el magisterio implicaba de hecho otras dos: establecer un sistema de promoción

⁶⁰ Sánchez Cerón, Manuel (2006), Competitividad y exclusión. Una década de Carrera Magisterial en Tlaxcala, en Revista Latinoamérica de Estudios Educativos, Año/Vol. XXXVI, Núm.3-4, pág. 295.

horizontal que abriera mayores oportunidades de ascenso a los docentes y acordar alguna manera de evaluar a los maestros.”⁶¹

El programa ha mantenido una contención salarial, impulso además la entrega de incentivos monetarios bajo la fantasiosa idea de “reconocer a los mejores docentes”, esto es expresado a través de los resultados de una serie de evaluaciones, convirtiéndose en una lógica de resultado-premio, premio-castigo, claro todo bajo el objetivo reconocer el merito individual del docente, desde luego el estímulo está condicionado se puede perder en cada evaluación, lo que representa una búsqueda constante por la obtención de “buenos puntajes”, la cual además no se registra para la jubilación ni antigüedad del docente.

Desde...“la puesta en marcha del Programa Carrera Magisterial hasta el año 2002 se habían incorporado al programa un total del 719 014 y promovido de este total 219 209- en ambos casos se dijo maestros, yo pienso que en realidad sin plazas docentes las que han sido incorporadas y promovidas- con una inversión de 400 millones de pesos.”⁶²

A partir de ello se hizo “conveniente” para las autoridades revalorar su función, tomando en cuenta únicamente los resultados educativos de sus alumnos y de su “desempeño”, el docente se convirtió en una variable económica no solo de las autoridades sino de él mismo, es decir que si quiere mejorar su condición salarial tendrá que someterse a un riguroso sistema de evaluación que contempla el cúmulo de actividades, cursos y evaluaciones periódicas que comprueben que es el “mejor” y por ende sus alumnos, la evaluación, a decir del gobierno, se conforma como la mejor herramienta mediante la cual se busca “mejorar la educación” a través de los “buenos resultados” medidos por la prueba estandarizada, que dicho sea de paso solo mide resultados y no da cuenta de procesos.

⁶¹ Latapi Sarre, Pablo, op. cit. 306.

⁶² Mújica piña, María Elena, op cit. 268.

CAPÍTULO II

HACÍA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

La educación se ha enmarcado en la superación de problemas coyunturales propios de la época histórica que la comprende, la preocupación en la década de los setentas era atender el problema de cobertura, lo que dejó atrás en los noventas donde el discurso oficial se centró en la superación de la baja calidad de la educación, por tanto se reconoció como una meta ideal que debía alcanzar la educación.

“La nueva política educativa -de corte neoliberal- responde a los postulados de racionalidad que imponen la coyuntura de crisis económica. Sus fundamentos conceptuales los expresa a través de nociones como calidad de la educación, eficiencia y eficacia del sistema educativo, mayor vinculación entre sistema escolar (entiéndase currículo) y necesidades sociales (entiéndase modernizar y/o reconversión industrial).⁶³

De manera tal que la política educativa ha sido moldeada por los cambios globales que impulsaron a la nación al acoplamiento del libre mercado, dicha política...“se mueve entre dos tipos de tensiones: por un lado las que emanan tanto de exigencias de desarrollo nacional como de atención a las particularidades regionales, culturales y personales de los actores de la educación; por otro lado, las que resultan de la implantación de propuestas de organismos internacionales, ya sea de carácter financiero (Banco Mundial, CEPAL), o bien cultural (UNESCO, UNICEF).”⁶⁴

Las crisis económicas en el país generaron la reducción del gasto educativo siendo ésta la brecha de entrada y anclaje de los Organismos Internacionales (O.I)

⁶³ Díaz Barriga, Ángel (Comp.) (1993), El examen. Textos para su historia y debate, México, Edit. CESU-Plaza y Valdés, pág. 11.

⁶⁴ Díaz Barriga, Ángel (2000), Evaluar lo académico. Organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos, en Teresa Pacheco Méndez y Ángel Díaz barriga (coord.), Evaluación Académica, México, CESU-UNAM-FCE, pág.11.

vía los préstamos económicos abarcando también al campo educativo. La década de los noventas representó un parteaguas en la educación, de forma particular el país recibió la influencia de O.I quienes realizaron diversos diagnósticos⁶⁵ acerca del problema de los sistemas educativos lo que derivó, entre otras cosas, en la recomendación de implantar mecanismos de evaluación en las instituciones educativas.

Los diagnósticos generaron “consensos”, entre organismos internacionales y gobiernos nacionales quienes reconocieron que el problema central de la educación era la baja calidad la cual era reflejada a través de indicadores como: el alto índice de reprobación, deserción, rezago, disminución de la cobertura, falta de relevancia y pertinencia, así como la falta de equidad y acceso a la educación básica. De manera tal que se hacía evidente en este terreno la obsolescencia de los planes, programas y materiales educativos alejados de los problemas concretos de la globalización, se sumo a ello la insuficiente actualización del profesor y su deficiente formación, llegando a la conclusión de modernizar el modelo pedagógico siendo la reducción del gasto educativo y la rendición de cuentas como parte del panorama educativo⁶⁶

La región Latinoamericana tiene una historia dependiente con respecto al exterior, en las décadas recientes a partir de la concertación de préstamos financieros se hizo innegable, las recomendaciones dictadas por países de capital avanzado, sobre todo de sus O.I, los cuales han promovido políticas económicas restrictivas pero además han extendido relaciones clientelares hacia el sector educativo, organismos principalmente financieros como Banco Mundial (BM), quién ha

⁶⁵ A principios de los noventas los diagnósticos realizados por O.I centraron la baja calidad como principal problema de los sistemas educativos lo que derivó, como principal recomendación de organismos Internacionales, en la implantación de diversos mecanismos de evaluación, esto se desprende de documentos como: “La educación primaria. Documento de política” (BM, 1992), Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad (CEPAL-UNESCO, 1992); La educación superior. Lecciones de la experiencia (BM 1995). Véase Díaz Barriga, Ángel, Evaluación de la docencia. Su generación, su adjetivación y sus retos, en Mario Rueda Beltrán (coord.) ¿Es posible Evaluar la docencia en la universidad? Experiencias en México, Canadá, Francia, España y Brasil, México, Edit. ANUIES.

⁶⁶ Rivera Ferreiro, Lucía (2005), El Programa Escuelas de Calidad. Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa, en Cesar Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa, pág. 99-100.

variado su prioridad sobre las naciones pues desde los noventa se enfocó hacia la educación básica, centrando su atención en grupos vulnerables como las niñas y población rural, mantuvo también como ejes de la política educativa: el acceso al nivel básico, equidad, eficiencia interna, calidad, financiamiento, gestión y resultados educativos.

Nuestro país ha seguido las recomendaciones no solo de organismos de orden económico como Banco Mundial (BM)⁶⁷ y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI), conocidos como la banca de prestatarios, sino también de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la UNESCO,⁶⁸ quienes generan estudios e investigaciones, ambos emiten “recomendaciones” desde su muy particular visión. De forma más reciente el país ha recibido una cercana influencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo de asesoría, consulta y coordinación de políticas internacionales éste hace diagnósticos, seguimientos y comparaciones de orden económico, social y educativo de los países y entre los países, a partir de la firma de diversos acuerdos con nuestro país para dar seguimiento al proceso de cambio en la educación.

⁶⁷ Los organismos internacionales son agencias creadas y sostenidas por diversos países, BM y FMI son las principales agencias de financiamiento, estas se gestaron en 1944 como parte de los acuerdos Bretton Woods, BM como organización multinacional se especializa en asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo, nació propiamente orientada a la reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial, en los sesenta su propósito declarado fue la reducción de la pobreza a través de préstamos y apoyos económicos a las naciones en desarrollo, posteriormente expandió su interés a los temas sociales propiamente los educativos, este organismo es uno de los principales productores de documentos y política educativa, por su parte FMI tuvo un gran papel en los países en desarrollo a partir de las crisis financieras y los préstamos otorgados a las naciones que recibieron “ayuda” pudo generar proyectos de ajuste estructural y facilitó el comercio internacional.

⁶⁸ La CEPAL se fundó en 1948 por el Consejo Económico y Social de la ONU con el objetivo de realizar estudios e investigación para promover el desarrollo económico y social mediante la integración y cooperación para reunir y difundir datos del desarrollo económico y social de la región, éste da asesoría a los gobiernos, además jugó un papel importante en la definición de la opción de desarrollo en América Latina. En los cincuenta optó por el modelo de sustitución de importaciones y en los ochenta perdió protagonismo, papel que asumió el FMI con los mencionados programas de ajuste estructural, la comisión centro a la educación como clave en el desarrollo nacional y regional. Ese mismo año se fundó la UNESCO con el propósito de promover la educación para todos y desarrollo cultural, este organismo está presente a través de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), quien hace estudios prospectivos, proporcionar asistencia técnica para la planear e implementar programas, por ello su gran injerencia en la región latinoamericana. Rodríguez Gómez Roberto y Alcántara Santuario Armando, La reforma de la educación superior en América Latina en la perspectiva de los Organismos Internacionales, en Redalyc. (Consultado 11 de julio del 2017).

En este panorama las propuestas de la agenda internacional se colocaron de forma central en torno a la calidad educativa, la cual apareció en el discurso político vinculado al supuesto objetivo de “compensación social e igualdad de oportunidades”, aunque cabría preguntarnos ¿qué se entiende por calidad educativa?

1. Calidad: Nueva adquisición conceptual para la educación

La pasión por la calidad, también el derecho ciudadano a la calidad, parece la conquista definitiva de un nuevo estadio de desarrollo y progreso al que nadie, por su benevolencia, puede negarse, al que todos (no se olvide que, en realidad, sólo algunos) tenemos derecho y posibilidades de realización.

Juan M. Escudero

Si bien la calidad se ha convertido en tema obligado en los discursos gubernamentales, se ha hecho un uso y abuso excesivo del término, la calidad se planteó en los discursos educativos como una meta para hacer cada vez más “efectivos” los servicios educativos, el objetivo es hacer de la educación una educación de calidad tanto de escuelas, alumnos, de profesores y de todos los procesos educativos. Por lo que es preciso delimitar qué se entiende por la tan mencionada calidad propiamente educativa.

El término de calidad se encuentra social e históricamente determinado por la época a la que responde, por tal que la transformación sufrida a fines de los años ochentas reclamó un modelo social diferente el cual se centró en el libre comercio lo que empujó, una década después, a ver a la escuela como motor de desarrollo económico y por ende su vinculación con el aparato productivo. Dicho término fue trasladado del mundo fabril y empresarial por lo tanto enfrenta una gran dificultad para definirse en el campo educativo.

Entonces bien...”Si no se puede determinar qué es calidad, ¿Como se sabe qué es, o siquiera que existe? Si nadie sabe lo que es, entonces en la práctica no existe. Pero en la práctica existe. ¿En que se basan si no las calificaciones? ¿Por qué si no la gente paga fortunas por unas cosas y arroja otras a la basura?

Obviamente algunas cosas son mejores que otras...pero ¿Qué es lo mejor? Así pues, nos vemos en círculo, rodando mentalmente sin encontrar algo en que agarrarnos. ¿Qué demonios es la calidad?"⁶⁹

La calidad es un término multidimensional, partiendo desde su raíz etimológica el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española refiere que: "Calidad proviene del latín *qualitas*, -*ātis*, y éste calcó del griego *ποιότης*, f. Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor. Esta tela es de buena calidad. 2. Buena calidad, superioridad o excelencia. La calidad del vino de Jerez ha conquistado los mercados."⁷⁰

Bajo ese entendido la calidad de alguna cosa o producto se juzga a partir del conjunto de atributos y/o propiedades con las que cuenta, el cual puede ser apreciado en comparación con otros a partir de los atributos inherentes a ello, lo cual permite considerar si ese algo es mejor o peor que otro, implica por tanto cierta superioridad y excelencia de un producto o cosa sobre de otra.

También se le denomina calidad al..."conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que reconfiere la amplitud para satisfacer las necesidades explícitas o implícitas establecidas."⁷¹

El término es apropiado en la empresa que proporciona productos o servicios, la propia calidad busca la perfección, la mejora de todas las actividades para obtener productos de excelencia ya sean mercancías, servicios o productos que satisfagan, según sus características, las necesidades de quien los adquieran y/o consuman. En el mundo material de las mercancías es relativamente fácil determinar la calidad.

⁶⁹ Cano García, Elena (1998), Evaluación de la calidad educativa, Madrid, Edit. La muralla, pág.67.

⁷⁰ Real Academia Español, (1970), Diccionario de la lengua Española, Madrid, Edit. Espasa-Calpe, en <http://www.raes.es> (Consultado el 10 de Marzo del 2017).

⁷¹ Lennort Sandholm, (1995), Control total de Calidad, Edit. Trillas, México, pág.11.

Con demasiada frecuencia escuchamos hablar de la calidad como una garantía de que lo que poseemos es lo mejor, es decir ¿Qué hay de la calidad en el mundo simbólico de los conocimientos?. Desde la segunda mitad de los ochentas se hizo presente la adopción de métodos y terminologías utilizadas en la empresa que fueron trasladadas a la educación teniendo un fuerte sesgo productivista.

De manera particular la calidad de la educación es definida por algunos autores como:

a) “La calidad de la educación es juzgada por el grado en que la institución logra sus metas trazadas a realizar, la idoneidad en la magnitud en la que el sistema como un todo produzca la clase de personas instruidas de las cuales la sociedad necesita en gran medida.”⁷²

b) “La calidad de la educación es un concepto aplicado que requiere estructuras operativas jerarquizadas, responsables del proceso, las que se definirán sobre la base de un diagnóstico según las cualidades de las variables que se desean analizar”⁷³

Bajo estos primeros supuestos, se plantea que la calidad de la educación se mide, se juzga según el grado en que la institución cumple ciertos aspectos, este planteamiento de entrada es reduccionista pues plantea que la calidad se logra a partir de cumplimientos de las metas y/o resultados, sin evaluar primero si las metas en si llevan realmente a la calidad por tanto nos reduce a una evaluación mecanizada.

El término también es abordado desde Organismos Internacionales: La propuesta de la...“Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la

⁷² Bebi Crosby, (1976), Calidad de la educación en prácticas, aspectos cualitativos de la planificación, Edit. Avante, México, pág.48.

⁷³ Filmus Daniel (1995), Las condiciones de la calidad educativa, Edit. Novedades Educativas, Buenos Aires, pág. 103.

Cultura (UNESCO, s. f.), en su tesoro, define la calidad de la educación como: “Nivel alcanzado en la realización de los objetivos educativos”. Esto supone la existencia de niveles en el logro de la calidad educativa, lo que nos remite a la medición o valoración de la calidad para determinar dichos niveles; resalta la visión teleológica en la definición del término, orientada a resultados.”⁷⁴

La definición tampoco muestra un concepto claro, denota que se habla siempre en función de objetivos, pero si éstos objetivos son formar ciudadanos que respondan a las necesidades sociales sigue estando indefinido el concepto, aunque lo que sí es claro es que ésta definición conlleva un carácter cuantitativo en tanto solo se puede dar cuenta de la calidad al medir el nivel en que los sistemas alcanzan los “objetivos” educativos, por lo tanto se centra en la consecución de resultados.

Otra de las propuestas es la formulada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), quien menciona...“En relación a las dimensiones que sería necesario considerar a la hora de pensar en la calidad de la educación son: relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia y eficacia de la educación. Tales dimensiones pueden ser tomadas como guías para pensar o para cuestionarse en qué medida se cumple con estos requisitos para evaluar la calidad de la educación.”⁷⁵

De esta manera, la calidad no puede ser definida de forma clara por lo que debe ser contemplada mediante otros tantos términos, llamadas dimensiones, lo cual vale la pena puntualizar. Entonces, según éste organismo; la relevancia es la importancia o utilidad de algo, la pertinencia refiere que los contenidos se adecuen a las necesidades o circunstancias socioculturales a quien se dirige la educación, entonces una educación de calidad es aquella que es relevante y pertinente en cuanto a que contempla contenidos curriculares y conocimientos adecuados tanto

⁷⁴ Miranda Esquer, José Francisco; Miranda Esquer, Jesús Bernardo, (2012), Reflexiones sobre la calidad de la educación y sus referentes: el caso de México, en Revista Educere, Vol. 1, Núm.53, Enero-Abril, Universidad de los Andes Mérida, Venezuela, pág.44.

⁷⁵ *Ibíd.*, pág.46.

a las necesidades de la sociedad y a las características culturales de los individuos.

Tanto la eficiencia como a eficacia provienen de la misma raíz latina y ambas buscan el logro, la eficiencia es la mejor utilización de los recursos por su parte la eficacia es la buena consecución de sus objetivos, ambos términos son cuantificables, entonces se es de calidad en la medida que logre sus objetivos con la mayor “optimización” de los recursos que se les otorguen, es decir “hacer más con menos”.

Por su parte la equidad es un tema demasiado abordado en los discursos oficiales y como parte de la calidad debe, supuestamente, reconocer la singularidad de cada persona para “apoyarla de acuerdo a sus necesidades de aprendizaje”, aunque también busca lograr la igualdad, sin embargo cabe precisar y destacar que sobre este tema no se ha logrado alcanzar, las propias desigualdades económicas, materiales y sociales del país persisten y se reproducen, las políticas educativas desvinculadas del contexto y de la realidad del alumno, del docente y de las propias escuelas entre otras, no han contribuido en alcanzar dicha equidad educativa cuando además la propia sociedad en general no ha logrado alcanzar dicha meta.

Una vez definido cada término, entonces la calidad educativa denota un gran problema, sobre todo en: es relevante y pertinente ¿para quién?, claro para intereses de mercado, al estar la educación estrechamente vinculada con el modelo económico debe responder a las necesidades del aparato productivo, pero de forma más específica con los requerimientos de intereses internacionales y de capital privado. En tanto la calidad educativa es medida en cuanto a su eficacia y eficiencia es decir si alcanza metas u objetivos propuestos con un “costo razonable” o mejor dicho con el menor recurso.

Parece que ésta concepción del término ha sido la más utilizada por los gobiernos hacia las instituciones educativas, entonces bien para darle consistencia al término retomo la concepción inscrita en el plano institucional como lo es del órgano de evaluación, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) quién maneja un concepto similar sobre la educación básica a la anterior concepción, reconoce que la calidad incluye al menos las siguientes dimensiones, por lo tanto un sistema educativo de calidad:

- “Es pertinente: Contempla contenidos curriculares adecuados a las circunstancias de vida de los alumnos.
- Es relevante: Considera contenidos curriculares adecuados a las necesidades de la sociedad
- Es eficaz: Logra que la más alta porción de destinatarios tenga acceso a la escuela, permanezca en ella y egrese alcanzando los objetivos de aprendizaje en los tiempos previstos.
- Tiene un impacto favorable: Consigue que los estudiantes asimilen los contenidos educativos de forma duradera y que estos se traduzcan en comportamientos que beneficien a las personas y a la sociedad.
- Es eficiente: Cuenta con recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos suficientes, y los usa de la mejor manera posible, evitando derroches y gastos innecesarios.
- Es equitativo: Reconoce las diferencias y desigualdades entre los alumnos, familias, escuelas y comunidades, y apoya a quienes lo necesiten.”⁷⁶

El consenso del término entre Organismos, instituciones y actores se refleja en el sistema educativo solo por medio de las dimensiones propias de la calidad en términos de: relevancia, pertinencia, eficacia y eficiencia, en este entendido es cada vez más frecuente que el concepto se dé en términos productivistas y

⁷⁶ INEE (2003), ¿Qué hace a una escuela una buena escuela?, en La calidad de la educación básica en México, Fundación Este país, pág.42.

cuantificables, ya que no solo contempla que los aprendizajes sean los “adecuados” a la sociedad global y de intereses económicos, también es utilizada la calidad en términos de costo-beneficio. La calidad es expresada solo en forma cuantificable basada en tasas de reprobación y deserción, así como de los resultados de algunos exámenes nacionales e internacionales estandarizados, todo bajo la lógica de resultados, no da cuenta de procesos de pensamiento, de la formación del alumno ni de valores, de manera que el concepto no recae muy lejos del uso empresarial y comercial de un producto.

“... la única forma de definir la calidad es mediante la evaluación, la única forma de concebir la evaluación es mediante la objetividad, la eficiencia y la competitividad, innovación cuyos resultados permitirán la rendición de cuentas y transparencia que, sin lugar a dudas certificará la calidad. El “paradigma radica en que la calidad solo puede existir si es evaluable, la evaluación solo se puede realizar si hay indicadores medibles...”⁷⁷

La calidad propiamente educativa enfrenta limitantes para ser definida y queda reducida a una serie de indicadores medibles como lo son las tasas de reprobación, aprovechamiento escolar, etc., al establecer indicadores medibles como elementos fiables que proporcionan información sobre los sistemas educativos el único instrumento técnico “confiable” para dar un indicio de mejora en la calidad de la educación es a través de la evaluación, pero la calidad solo ha tomado consistencia a partir de las practicas de evaluación estandarizadas que, permiten cuantificar los resultados educativos. La evaluación es la forma más eficiente de recortar el gasto público en tanto selecciona, clasifica para poder restringir y redistribuir el financiamiento a partir de resultados cuantificables, la evaluación punitiva sirve hoy para clasificar, jerarquizar y organizar de manera selectiva las prioridades educativas y financiar solo a los de más calidad y por

⁷⁷ Coll Lebedeff, Tatiana, (2011), Certificación, estandarización y norma: El trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN, pág. 106

tanto mediante la evaluación excluir a los “menos capaces” se clasifican alumnos, docentes, instituciones; se evalúa para clasificar emitir juicios.

La calidad se ha constituido como una aspiración, una búsqueda por la supuesta “mejora educativa”, sin embargo solo ha podido establecer mecanismos de planeación, evaluación y acreditación en la educación y de sus actores, por tanto la calidad solo puede existir por medio de la evaluación, lo cual simplifica los procesos de enseñanza-aprendizaje remitidos a indicadores que puedan ser medidos y sobre ello dar cuenta de dicha “calidad”.

2. Del Estado proveedor al Estado evaluador

Los cambios globales modificaron las actividades productivas, sociales y educativas, en la década de los sesentas y setentas, la educación se vinculó con las teorías del desarrollo que sostenían el planteamiento de un Estado fuerte, eje de la acumulación y la distribución social de la riqueza y que fortaleció la inversión que realizaba el Estado, por lo cual las instituciones estatales fueron consideradas como un elemento clave para el desarrollo de la nación tanto cultural como en el plano productivo. La educación pública denominada “desarrollista” mantuvo un carácter universal y buscó la cobertura total bajo el principio de gratuidad y laicidad.

A fines de los ochentas, como ya se señaló se entró en un modelo “modernizador” neoliberal, donde las...“ políticas respondían de manera directa a la imperiosa necesidad de sostener el recorte al gasto público, a la vez de “eficientar” su aplicación, mediante una puntual selección y discriminación interna de escuelas, programas maestros, alumnos, que permitiera concertar el financiamiento en los segmentos que tuvieran y demostraran un mayor rendimiento , además de obligar

a buscar “fuentes alternas” privadas para proyectos determinados y muchos otros mecanismos de mercantilización de los procesos educativos.”⁷⁸

El Estado moderno propició su deslindamiento para con las actividades sociales sobre todo las educativas, al tener una función reguladora, de proveedor y administrador permitió como nunca antes, utilizar la evaluación como un instrumento, mecanismos y forma de control hacia la educación superior y posteriormente hacia todo el Sistema Educativo Nacional (SEN) sobre todo del uso de los recursos económicos pero también de las actividades que se desempeñan en las instituciones educativas.

Las políticas de evaluación han respondido a la imperiosa necesidad gubernamental de sostener el recorte al gasto público y a su vez efficientar la aplicación del mismo, a causa de las constantes crisis económicas, han obligado a las instituciones y actores educativos a buscar fuentes alternativas de financiamiento, que desde los ochentas ha estado en detrimento, y que a la par han utilizado mecanismos de mercantilización. La política de “racionalidad” financiera y administrativa de los recursos públicos se ha dado bajo el lema de “hacer más con menos”. Esto ha llevado al Estado a construir una gran estructura de evaluación como forma de intervención regulación hacia el sistema de educación básica.

A lo sumo el nuevo panorama global conformado por un sin fin de transformaciones tanto económicas, políticas, tecnológicas y científicas, etapa en la que se debía dar consistencia a la nueva dirección global y a las demandas sociales que debía cumplir el sector educativo terminó por gestar modelos de evaluación en toda América Latina impulsadas por organismos internacionales bajo el argumento de “mejorar la calidad de la educación.”

⁷⁸ Coll Lebedeff, Tatiana (2005), El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar, en César Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa, pág.49.

La política de evaluación se volvió necesaria toda vez que se hicieron una gran cantidad de estudios y análisis⁷⁹ sobre la situación de la educación superior en todo el mundo, de saber cómo trabajan las escuelas, la eficiencia del financiamiento educativo y dar cuenta del desempeño de los actores educativos pero también de todo el sistema educativo. Por tanto la función de la evaluación deja de ser un instrumento que genere información sobre los programas implementados para ser una herramienta, la cual sirve para planear el presupuesto del Estado.

“La evaluación del desempeño institucional asociado a la distribución diferencial de recursos públicos se constituyó en un importante instrumento de poder político del Estado mexicano ante las IES. Cabe recordar que la adopción de políticas restrictivas presupuestales formaba parte de la realidad política económica.”⁸⁰

El Estado dio pie a implantar políticas de racionalización y selectividad del gasto público, por tanto se inicio un proceso de contención del mismo, implicó también articular el cambio bajo empatar la educación al modelo de desarrollo nacional a través de modernizar este sector, en este la evaluación se volvió la herramienta de intervención y control sobre las instituciones de educación nacional.

El Estado mínimo se conformó con un carácter instrumental utilizando a la evaluación como un elemento clave de la política educativa neoliberal que se ha vinculado también con el término de la calidad educativa y que ha utilizado los test

⁷⁹ En los ochentas se dio un gran acopio de estudios y análisis por parte de organismos internacionales, que trataron de diagnosticar la crisis de las universidades latinoamericanas, tal como UNESCO, CEPAL, OCDE y la OEA, así como de expertos en educación, los cuales perfilaron la problemática relacionada con la expansión de la educación superior, con la eficiencia interna de los sistemas, con su financiamiento y por su puesto de su baja calidad, a la par BM inició estudios en torno a la eficiencia de los sistemas de educación superior, en relación con los costos, beneficios y rentabilidad de las inversiones de la educación en América Latina, cuestionamientos que viabilizaron las prácticas de evaluación como el mejor elemento que proporcionará información cuantificable sobre el funcionamiento de la educación. Véase Barrón Tirado, Concepción (2005), Formación de profesionales y política educativa en la década de los noventas, en Revista Perfiles Educativos, Tercera época, Año/Vol. XXVII, Núm.108, UNAM, México, pág.46.

⁸⁰ Rocha Silva, Mónica Aparecida Da (2008), Políticas públicas para la educación superior: la implementación de la evaluación en Brasil y México, en Revista Perfiles Educativos, Vol. XXX, Núm. 122, sin mes, 2008, Universidad Nacional Autónoma de México, México. pág. 21.

o pruebas estandarizadas como mecanismos que permiten cuantificar dicha calidad educativa lo que ha podido conformar así un Estado evaluador.

De manera que la realidad educativa se inscribe en un marco global, que se modificó generalmente bajo presión de organismo internacionales, sobre todo de BM, se han generado nuevos términos y acciones que se han implementado en este sector, destacando la calidad, evaluación, gestión, eficiencia, eficacia y la rendición de cuentas entre otros que han sido parte imprescindible del discurso gubernamental y de las agendas educativas pero que en los resultados solo han derivado en mecanismos de evaluación y acreditación vinculadas con el financiamiento educativo.

Luego entonces la imposición de políticas de evaluación se ha realizado bajo la creencia de que ello permitiría “mejorar de forma sustancial el desempeño educativo”, generando la impresión de que las prácticas de evaluación respondían a una necesidad interna de las instituciones educativas pero que sobre todo, ha tenido el fin oculto, conformarse como un instrumento de regulación e intervención del Estado en la educación.⁸¹

Alrededor de ésta temática se han dado un cúmulo de intervenciones las cuales buscan dar cuenta del fenómeno a través de la reflexión, análisis y explicación sobre la conformación e instauración de un estado evaluador, la conceptualización de este término fue acuñado por Guy Neave, esto referente al caso Europeo, desde la región Latinoamericana esta el Uruguayo Nicolás Betancur o Javier Mendoza en el caso Mexicano entre otros los cuales dan cuenta del fenómeno.

Así Guy Neave menciona que a partir de mediados de los años ochentas el Estado dejó atrás su forma tradicional de planificación en busca de manejar la educación a distancia, así el Estado evaluador es aquel que busca

⁸¹ Coll Lebedeff, Tatiana (2005), El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar, en Navarro Gallegos Cesar (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, Edit. UPN-Porrúa, pág. 53.

una...“racionalización y redistribución general de funciones entre el centro gubernamental y la periferia institucional, de manera tal que el centro conserve el control estratégico global por medio de palancas políticas menores en número, pero más precisas, constituidas por la asignación de misiones, la definición de metas para el sistema y la operación de criterios relativos a la calidad del producto.”⁸²

En tanto Javier Mendoza refiere que “Las políticas y medidas que comienzan a instrumentarse en los noventas apuntan al surgimiento de un nuevo modelo de coordinación basado en nuevas formas de financiamiento y en la adopción de controles de calidad y eficiencia, en el marco de lo que se ha denominado el “Estado evaluador”.”⁸³

Así se establecieron mecanismos de evaluación impuestos hacia la educación superior con intencionalidades diversas, el supuesto propósito gubernamental e internacional ha sido mejorar la calidad de la educación, la pertinencia, eficiencia y eficacia de los sistemas de educación, pero de manera oculta se refieren a modelos de distribución presupuestal, control político y de ordenamiento funcional. La instauración de este fenómeno en distintas naciones evidenció la existencia de una amplia gama de mecanismos de evaluación que se conformaron como una forma de regulación hacia los sistemas de educación superior pero que terminaron por difuminarse al nivel básico por parte del Estado, en éste plano permeó de forma instrumental la evaluación, con la tarea de coordinar y regular los sistemas educativos.

⁸² Retomado de Coll Lebedeff, Tatiana (2007), La evaluación como instrumento de intervención del estado “desregulador” en La educación y los procesos de mercantilización-privatización que favorece, en Silvia Fuentes Amaya y Andrés Lozano Medina (Coord.), Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión, México, Edit. UPN, Colección Más textos, pág.187.

⁸³ Mendoza Rojas, Javier (2002), Transición de la educación superior contemporánea en México, México, CESU-UNAM-Porrúa, pág. 6.

Ante el gran acopio teórico en torno al concepto del Estado evaluador retomo al investigador uruguayo Nicolás Betancur⁸⁴ quién reconoce que se gestaron modelos de evaluación en América Latina comunes a pesar de sus contextos particulares, reconoce políticas y construcciones teóricas similares bajo el argumento generalizado de mejorar la calidad educativa. Este autor menciona y da cuenta de un tipo general de Estado evaluador el cual se caracteriza de la siguiente manera:

La evaluación es empleada de forma sistemática como un instrumento vinculado al diagnóstico o de tipo valorativo (la evaluación para el mejoramiento). Existe además intervención del Estado en la evaluación educativa en formas tales como: promover la práctica de la evaluación en las instituciones, supervisando o llevando a cabo su diseño o ejecución, aunque la evaluación de procesos o productos como fenómeno no es reciente, sin embargo lo que es cada vez más común es el involucramiento del Estado en ésta práctica.

Hay una vinculación de la evaluación institucional con alguna política de Estado y que además hace referencia a la existencia de un propósito gubernamental en el desarrollo de la evaluación.

Así precisado el tipo general del Estado evaluador, el investigador identifico 7 variantes de éste modelo:

- ❖ Modelo de cambio estratégico: implica la voluntad del Estado de promover cambios institucionales, los cuales se articulen con el modelo de desarrollo nacional o del proyecto político ya delineado, el Estado utiliza como herramienta un sistema de premios y sanciones los cuales se vinculan a la evaluación de los resultados obtenidos por la institución, por tanto destaca la evaluación de resultados. En el país como ejemplo de este modelo es la evaluación de los posgrados y la investigación científica.

⁸⁴ Nicolás Betancur, Vicente (1996), El Estado evaluador de la educación superior: pertinencia teórica y modelos, en Revista Universidades, Núm. II, Enero-Junio, UDUAL, pág. 3-9.

- ❖ Modelo de ordenamiento funcional: el papel de la evaluación en éste modelo puede entenderse en cuanto a sus objetivos, la evaluación es utilizada para el mantenimiento del sistema, esta habitualmente ligado al financiamiento presupuestal incrementalista, en éste se procura el funcionamiento racional del sistema educativo y la preservación de estándares mínimos de calidad.
- ❖ Modelo de control político: ésta variante puede ser utilizada o empleada para disciplinar a las instituciones educativas, además centra su control sobre los actores y la comunidad universitaria.
- ❖ Modelo de distribución presupuestal: la evaluación como herramienta ha sido promovida por el estado como criterio definitorio para la asignación financiera del sistema de educación superior, se busca como propósito procurar o lograr la objetividad y racionalidad en la distribución de los recursos, aligerar al Estado de las presiones de diversos actores involucrado en la pugna por la distribución de recursos como la de sectores corporativos u orientar al sistema hacia fines y dirección establecida por el Estado.
- ❖ Modelo de mejoramiento de la calidad: éste modelo proclamado por los formuladores de políticas del sector, busca la excelencia de los procesos y productos universitarios por sí mismos, también ligado a un sistema de premio-castigo materializado financieramente.
- ❖ Modelo de imputación de responsabilidad pública: el propósito es imponer a los sistemas de educación superior la obligación de rendir cuentas al Estado y a la sociedad sobre la calidad, pertinencia y eficiencia de sus productos, con el objetivo de garantizar el nivel de los mismos. Así la responsabilidad pública o Accountability aparece como objetivo básico del

estado evaluador, como mecanismo de acceso a la calidad y de más términos empresariales.

- ❖ Modelo de contracción del Estado: en este el Estado evaluador sería la expresión de las ideas neoliberales en la educación superior, el cual se concreta a la restricción de los aportes financieros estatales al sector público y ante el desarme de un Estado social implica un Estado con nuevos instrumentos para su ejecución como la evaluación, operando a través de procedimientos de racionalización de los recursos, diversificación de las fuentes de financiamiento y apertura a mecanismos de mercado.

De manera que el alejamiento del Estado en sus prácticas de planeación y coordinación se afinaron hacia un nuevo instrumento de pilotaje a distancia de la educación, esto a través de la evaluación como una forma de control estratégico, de manera que en la región Latinoamericana se constituyeron variantes del modelo del Estado evaluador, en el caso nacional se reconoce la implementación en la política educativa de muchos de los elementos que presenta Betancur, lo que da certeza de la creación de nuevas formas de regulación e intervención del Estado en el nivel superior y por ende su continúa injerencia y cimentación en los procesos educativos en general, .

El establecimiento de mecanismos de evaluación en la educación por parte del Estado han tenido diversas intenciones, tanto declaradas como con fines ocultos; por un lado el propósito declarado u “oficial” de imponer mecanismos de evaluación ha sido el discurso de mejoramiento de la calidad, pertinencia, eficiencia y eficacia de la educación, aunque más allá de esto, de forma oculta también aparecen intenciones que convergen o se relacionan con los modelos de control político, de ordenamiento funcional y sobre todo de distribución presupuestal.

“El concepto de Estado evaluador expresa el modelo de gestión pública que busca resultados. En este modelo, el control pasa de los procesos a los resultados; es decir, se sustituye el control formal por el control de resultados, por medio de evaluaciones finales de resultados. De acuerdo con los defensores de este modelo de gestión pública, el Estado tiene la responsabilidad de ofrecer servicios de calidad a los ciudadanos, pero no necesariamente de proveerlo.”⁸⁵

El Estado ostentó la tarea de regular los procesos educativos bajo el cometido de ofrecer una “buena educación de calidad”, de manera particular la política de evaluación se conformó en una dimensión más amplia como lo fue el proyecto modernizador, así se cumple con empatar la evaluación al modelo de desarrollo nacional, el neoliberalismo hizo de la evaluación una práctica recurrente en las instituciones públicas con el objetivo e interés gubernamental de ser un elemento de control, de regulación y coordinación en la distribución del gasto educativo.

La reducción del gasto educativo fue el camino que la política educativa neoliberal utilizó para introducir la evaluación como la mejor herramienta y mecanismo del Estado que proporcionará información acerca del funcionamiento de la escuela y de cómo se manejan los recursos a través de esta se ha podido racionalizar y organizar el gasto público.

Por lo tanto la evaluación se ha convertido en una política de Estado, en tanto que como política de Estado supera lo gubernamental y/o partidista, por tanto le confiere una mayor estabilidad temporal además del compromiso de los gobiernos sucesivos que deberán asegurar su continuidad sin cambios sustanciales a través del tiempo.⁸⁶

⁸⁵ Rocha Silva, Mónica Aparecida Da, óp. cit. 9.

⁸⁶ “El rango de política de Estado no es, por supuesto, irreversible; estas políticas pueden ser modificadas o abrogadas por las instancias gubernamentales, según su naturaleza; pero el ser aceptadas como “de Estado” y no solo como “gubernamentales”, les confiere mayor estabilidad temporal, mayor confiabilidad respecto de su cumplimiento y, en general, un mayor compromiso de todos los actores involucrados en ellas, particularmente los partidos políticos.” Latapí Sarre, Pablo (2004), La SEP por dentro, las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004), México, Edit. FCE, pág.50.

“Es una política de Estado porque la evaluación es un instrumento de intervención directa, su diseño y aplicación permiten, como nunca antes, la injerencia del Estado en los procesos educativos esenciales, determinando claramente los perfiles, los ingresos, los contenidos, la formación y los resultados de todos los sujetos involucrados en el amplio Sistema de Educación Nacional.⁸⁷La evaluación es una política de Estado la cual se ha desplegado de forma sistemática desde el gobierno de Miguel de La Madrid pasando por Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Vicente Fox, Felipe Calderón y hoy en el mandato de Enrique Peña Nieto.

La evaluación se ha convertido en “...una política de Estado porque determina con precisión el uso del gasto público, al señalar claramente el destino de los recursos financieros de este enorme sistema que involucra a millones de actores. Es una política de Estado porque guarda una relación estructural funcional, es decir que es inherente al funcionamiento del sistema, sin la cual éste se vería en riesgo.”⁸⁸

Así la evaluación es la mejor y más eficiente herramienta del Estado para determinar el uso del gasto público educativo, como una herramienta la cual busca la racionalización y como medida necesaria para la planeación de los recursos financieros, pero también se ha convertido en una forma de injerencia e intervención directa del gobierno en los procesos educativos.

Una vez mencionado lo anterior cabe precisar de qué tipo de evaluación se habla y de la cual hace uso el Estado evaluador, partiendo del entendido en el que como todo concepto la evaluación ha tenido una historia propia, su configuración está condicionada según el contexto y los requerimientos sociales particularmente de la época en la que se desarrolla, por lo tanto es la función que se le asignará a la evaluación. En ese entendido me dispondré a dar una panorámica general del desarrollo de la evaluación lo que permitirá identificar qué tipo de evaluación es la que hoy se recurre en la educación básica.

⁸⁷ Coll Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en Cesar Navarro Gallegos (coord.), el secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada, pág. 113.

⁸⁸ Íd. 113.

3. Naturaleza y desarrollo de la evaluación

El proceso educativo es un elemento importante para todas las sociedades, por su naturaleza formativa pero también por su labor tecnicada, la cual es susceptible de ser apreciada en cuanto a las metas producidas por su realización, las cuales pueden denotar resultados, aunque no así de todas las actividades realizadas en el proceso educativo, por ello se requiere de la intervención de métodos convenientes para la apreciación del conjunto de elementos y acciones realizadas en la educación.

Por tanto la educación y la evaluación son actividades constitutivas, de ello salta a la vista que al ser parte del mismo proceso la evaluación igualmente ha sufrido cambios y estragos propios de etapas coyunturales en la historia de la educación, de manera que también se modificó la función y orientación de la evaluación en cuanto a los requerimientos propios del momento en que se desarrolla.

En este entendido siguiendo a Joan Mateo,⁸⁹ quién aborda la naturaleza de la evaluación, identificada como medición, apoyado en el trabajo de E. G. Guba e I. S. Lincoln en su obra “Las cuatro generaciones de la evaluación” (1989).

La historia y desarrollo de la evaluación fue conocida en su primera etapa como “generación de la medida” bajo una concepción estática del término, la evaluación y la medición eran conceptos intercambiables e íntimamente ligados, incluso se anteponía la medición por encima del concepto de evaluación.

El término de medición fue utilizado de manera formal por R. Fechner quién en la segunda mitad del siglo XIX introdujo la medición psicofísica en los laboratorios de psicología experimental y después la asocio al estudio de las diferencias individuales de la que surge la psicometría, posteriormente F. Galton introdujo el

⁸⁹ Mateo, Joan (2000), La evaluación educativa, en La evaluación educativa, sus prácticas y otras metáforas, Barcelona, Edit. Horsori, I.C.E. El autor aborda la naturaleza de la evaluación apoyado en el trabajo de quiénes se refirieron a las 4 etapas de la evaluación en 1989.

término test mental como un primer intento por clasificar a los individuos a partir de la inteligencia promedio para tipificar las condiciones de los individuos, las cuales sirvieron como un elemento de comparación, éste autor recurrió a métodos estadísticos aunque no profundizó en su metodología, siendo K. Pearson quién desarrolló métodos estadísticos, los cuales se asociaron al estudio de las diferencias individuales.

A principios del siglo XX surgió en Francia otra contribución en el terreno de la medición de las diferencias individuales esto por medio de A. Binet junto con H. Simón quién construyó y publicó en 1905 la primera escala para la medición de la inteligencia. Sin embargo en ésta época el principal reto aún lo conformaba crear un test propiamente escolar y elaborar escalas de comprobación de conocimientos, ya que los avances los constituían las pruebas de laboratorio y los test psicofísicos los cuales eran limitados e insuficientes para el estudio de los problemas escolares, por lo tanto tampoco cubrieron el área de rendimiento escolar, lo que cambio poco tiempo después ya que J.M Rice, iniciador de la medición en pedagogía, sentó las bases de la medición en el terreno educativo, éste desarrolló e inició las escalas de redacción, ortografía y de cálculo aritmético en 1923.

Lo que dio paso a la segunda generación denominada “Perspectiva dinámica de la evaluación”, la cual se dio en 1932 de la mano del profesor Ralph Tyler⁹⁰ quién insistió en que el currículo necesitaba organizarse entorno a objetivos, como base en la planificación, ya que este guiaba al profesor y con ello se podían seleccionar materiales, desarrollar la instrucción y preparar exámenes.

“Hasta Tyler la evaluación se había centrado exclusivamente en formular juicios acerca de los estudiantes tomados individualmente y a partir de pruebas de norma

⁹⁰ Tyler, quién fuera profesor de la universidad estatal de Ohio, se le conoce como el padre de la evaluación educativa, a éste autor se le debe la creación del término de evaluación y posteriormente del término assessment. Este no solo acuñó el término también creó la metodología para construir pruebas objetivas de rendimiento, a principios de 1930 ideó el primer método para evaluar programas educativos a raíz de su trabajo “Eight Year Study of Secondary Education (1932-1940).

de grupo. La lógica de Tyler orientó la evaluación hacia una nueva conceptualización de corte mucho más dinámico, como un mecanismo que debía provocar una mejora continua del currículum y de la instrucción educativa.”⁹¹

Tyler insistió en que el currículum necesitaba organizarse en torno a objetivos preestablecidos, los cuales serían la base para planificar y guiar al profesor, estos servirían como criterios para seleccionar materiales, concretar contenidos, desarrollar procedimientos de instrucción y preparar los exámenes.

Entonces la evaluación tenía como referencia central los objetivos, los cuales debían ser definidos de manera cuidadosa en términos de conducta, el objetivo del proceso evaluativo era determinar el cambio ocurrido en los alumnos, su función no solo era hacerlo explícito a los actores sino también para informar sobre la eficacia del programa educativo y serviría además para el perfeccionamiento continuo del docente. Para Guba y Lincoln con ello había nacido propiamente la evaluación.

A partir de ello en 1950 decreció el fervor por el testing surgiendo movimientos contra dichas prácticas, de manera que en la siguiente década surgieron críticas impulsadas en Estados Unidos cuestionando la eficacia del sistema educativo y que de manera general estuvo rodeada por los cambios globales que comenzaban a imponerse en las nacionales, lo que desembocó en acciones de diverso orden, al mismo tiempo... “Apareció un movimiento, impulsado por profesionales de la educación y legisladores, que aspiraban a concienciar al conjunto del tejido social de la importancia de exigir responsabilidades públicas (Accountability) al personal docente en general, y a sus responsables en particular, tanto por el uso correcto y eficaz de los fondos federales como por el logro de los objetivos educativos fijados.”⁹²

⁹¹ Mateo, Joan y Martínez, Francesc (2008), *Medición y evaluación educativa*, Madrid, Edit. La Muralla. pág.17.

⁹² *Ibíd.* 28.

Joan Mateo reconoce que ante los nuevos requerimientos y necesidades globales, se debía modificar y construir la evaluación como una herramienta la cual enriqueciera el terreno conceptual y metodológico, de ello surgieron un sin fin de aportaciones, entre las que destacan los ensayos de L. J. Cronbach, "Course improvement through evaluation" (1963) y "The methodology of evaluation" de M. Scriven (1967). El primer autor caracterizó a la evaluación como un instrumento útil que deberá enfocar su actividad en relación a la toma de decisiones que deriva de la propia evaluación, esta intentará actuar desde el desarrollo del programa sin esperar a que finalice, debería centrarse en el estudio de las características estructurales del programa y no en uno de corte comparativo.

De manera importante Scriven hizo la distinción entre la evaluación formativa y la sumativa, la primera debe estar al servicio de un programa en desarrollo con el objeto de mejorarlo, y por su parte el segundo se dirige a comprobar la eficacia de un programa, también criticó la importancia de la evaluación respecto a la consecución de objetivos preestablecidos, mencionó que si estos carecían de valor no tenían interés alguno, destacó la necesidad de incluir en el proceso evaluativo tanto la evaluación de objetivos como determinar en qué grado son alcanzados, el autor defendió el carácter comparativo de los estudios evaluativos. En general éste enfoque se diferencia bastante de los autores que buscan medir resultados y acuden a los test.

Estas aportaciones sentaron las bases de la tercera generación conocida como la "eclosión de modelos", al tratar de sintetizar la acción evaluadora, por un lado algunos seguían la línea de Tyler con el modelo de consecución de metas y los que siguieron a Cronbach en asociar el proceso evaluativo a la toma de decisiones, posteriormente la evaluación centrada en los objetivos preestablecidos fue evolucionando a una orientada a la toma de decisiones.

En esta generación, "A mediados de 1970, la crisis entre paradigmas se extendió a los planteamientos evaluativos. Aparecieron las llamadas alternativas cualitativas,

que concentraron el esfuerzo de la evaluación en los procesos educativos y en cómo son percibidos por la audiencia.”⁹³

Además se dio una etapa de profesionalización extendida en la década de los setentas y ochentas lo que generó una proliferación de modelos de evaluación, así en este contexto se dio pie a la aparición de revistas especializadas en el tema, además las grandes universidades ofrecieron cursos y programas evaluativos a nivel posgrado y de doctorado.

El rasgo de la tercera generación estuvo caracterizado por la pluralidad de modelos y tipologías de evaluación que fue prolífica, aunque reapareció la clásica polémica entre paradigmas lo que condujo a la dicotomía entre la perspectiva cuantitativa y cualitativa.

La cuarta generación de la evaluación se conformó a partir de los noventas, según Guba y Lincoln, ésta etapa se pensó que el modelo que resolvería la pluralidad de posturas sería el enfoque de respuesta de R. E. Stake y el paradigma constructivista, es decir el paradigma constructivista-respondiente.

Stake propuso en 1975 el modelo de “evaluación por respuesta”, llamado así porque “responde” a los intereses, preocupaciones y problemas que afectan a los alumnos y al profesor cuando desarrollan un determinado programa educativo, es constructivista porque son los propios individuos y grupos quienes construyen sus propias ideas sobre el funcionamiento de un programa o proyecto, se toma en cuenta y se valora la capacidad de crear, razonar y actuar del individuo en el proceso de evaluación.

La conjugación de ambos paradigmas se caracterizó por incorporar elementos esenciales como; la negociación y la búsqueda de consenso entre todos los involucrados, considerando que la evaluación es un proceso integral y continuo y

⁹³ Ibíd. 21.

que mediante la evaluación se puede detectar irregularidades, pero que también se deben proponer medidas necesarias para la mejora del proceso educativo, este modelo es importante para determinar cuáles son los problemas, cómo se pueden enfrentar, cuáles son los logros y cómo se pueden consolidar y cuál es el impacto de las actividades desarrolladas en los proyectos o programas educativos.

El modelo reside en propiciar la participación de todos los involucrados dentro de un programa permitiendo y generando que se pueda discutir y facilitar la toma de decisiones con base en los problemas identificados y las preocupaciones surgidas a lo largo de la ejecución del programa.

Sin embargo ésta postura, que según Guba y Lincoln resolvería la pluralidad de modelos, en la realidad educativa no solo mexicana, latinoamericana y mundial, el paradigma ha sido totalmente eliminado y han prevalecido los modelos de evaluación de resultados de orden cuantitativo, los test de rendimiento han sido el mecanismo más utilizado en la educación desde hace ya más de tres décadas, los gobiernos neoliberales anteponen la evaluación de forma total en una prueba estandarizada que solo mide ciertos conocimientos y habilidades observables por tanto cuantificables pero que solo quedan reducidos a una aplicación técnica limitando todo proceso de enseñanza-aprendizaje.

Por tanto parece ser que hemos retrocedido a la “generación de la medida”, estamos parados literalmente sobre una concepción estática de la evaluación donde ésta es entendida como una medición, por lo tanto la pretensión básica de la evaluación-medición es cuantificar los atributos presentes en un objeto o individuo, basada en las variaciones observadas entre los sujetos de alguna característica específica observable (rendimiento escolar), los resultados (puntajes, calificaciones) que emanen de ello sirven como insumo o punto de comparación entre los sujetos, así entonces al servirse las autoridades educativas de la medición cuantitativa de resultados sirve para clasificar al alumno, los fines de la evaluación también se han transformado en intereses de grupos de poder, no

solo de los gobiernos, de organismos internacionales, de grupos empresariales y de mercado buscan a toda costa el control del gasto público y en futuro más cercano la minimización de recursos presupuestario hasta acabar con la educación pública.

Una vez mencionado lo anterior cabe destacar que aún ante la expuesta proliferación de modelos de evaluación, supone la coexistencia de aproximaciones evaluativas que pueden agruparse en dos grandes propuestas, por un lado la evaluación de corte cualitativo y por otro cuantitativo o bien como proceso o como prueba, ésta última la más aclamada por los gobiernos neoliberales.

3.1 La evaluación educativa

Entonces bien tomando en cuenta la complejidad y pluralidad del concepto, la evaluación puede ser agrupada en dos grandes posturas, por un lado referida como un proceso y por otro vista como una prueba.

Por lo tanto... “a) La evaluación centrada en los resultados, en la que ésta se asocia al uso de tecnologías educativas, especializadas en fórmulas estandarizadas de recopilación de la información que restringen el análisis a realizaciones fragmentarias y parciales. b) La evaluación orientada al estudio de los procesos, buscando la percepción global de la información y favoreciendo la aplicación de las conclusiones obtenidas mediante la evaluación de realidades educativas inmediatas.⁹⁴

También podemos recordar la distinción hecha por Scriven en 1967 sobre la evaluación formativa y la sumativa, la primera es aquella que se centra en intervenir en los procesos de forma que trata, desde un inicio, de incidir en la

⁹⁴ *Ibíd.* 23.

mejora de la misma y la segunda se enfoca en los resultados persiguiendo el control de los mismos dejando de lado buscar mejorar el proceso educativo.

La educación debe ser reconocida no como un acto simple, sino por el contrario como un proceso integral “en cuanto a su cumplimiento, complejo en cuanto a su estructura, y constructivo en cuanto a sus efectos.”⁹⁵ La evaluación es parte constitutiva dentro de un proceso mayor como lo es la educación, como tal la evaluación debe contar con la función de revisión crítica, de valoración objetiva y de comprensión funcional para incidir en éste proceso.

“Los atributos de la evaluación educativa, a saber: que es un proceso, porque su realización implica una labor prolongada; que es de naturaleza compleja, porque en ella intervienen varios elementos y varios factores; que tienen un carácter dinámico, porque su realización significa una actividad variada y congruente; que tiene un sentido de autocrítica, porque está abierta al reconocimiento de la realidad, lo mismo si manifiesta aciertos que fallas, y que es rigurosamente humana, porque implica una valoración, y porque esa valoración requiere una serie de atributos en la persona que evalúa, proyectados sobre los hechos que se evalúan.”⁹⁶

Así la evaluación se constituye como un proceso de reflexión sistemática orientada sobre todo a mejorar de manera integral y continua la educación, lo que permitirá detectar las irregularidades del proceso pero también posibilita, como fin mismo de la evaluación, la retroalimentación de los procesos educativos y a su vez desarrollar medidas consistentes con la realidad educativa.

Una vez delimitada la evaluación como proceso complejo, ésta involucra fases características⁹⁷ e implica actividades inherentes para su conformación tales como: planificación, desarrollo, evaluación y meta-evaluación.

⁹⁵ César, Margarita (1974), Bases de la evaluación educativa, México, Edit. Porrúa, pág.49.

⁹⁶ *Ibíd.* 77-78.

⁹⁷ Joan Mateo menciona que la perspectiva funcional de la evaluación supone un proceso complejo que, a su

La planificación y diseño de la evaluación implica actividades como establecer su propósito, finalidad y función, especificar los juicios que se han de emitir, las decisiones potenciales que deberán tomarse y la audiencia a la que deberá atender; definir el objeto de la evaluación y las fuentes de información, delimitar el modelo e instrumentación como procedimientos de la evaluación, definir los agentes que efectuarán la evaluación y establecerán la temporalidad de la acción evaluativa.

Por otro lado el desarrollo, recolección y tratamiento de la información implica a actividades de obtención de información, codificación, registro, análisis y elaboración de los primeros resultados. Tanto la evaluación como la utilización de los resultados comprenden también el análisis de los mismos y formulación de juicios de interpretación, clasificación y comparación, negociar con la audiencia, diseminar o publicar los resultados y dar seguimiento. Por último con la meta-evaluación se incluyen actividades que se orienten a evaluar la propia evaluación efectuada, es decir una evaluación de la evaluación.

Así definida la evaluación como proceso, debe cumplir con la función de reflexionar, valorar sobre su condición y reorientar la acción de los agentes que intervienen en la realidad educativa en busca de mejorar la condición del proceso educativo y proponer propuestas alternativas viables de formación, como aquellas que deben procurar un desarrollo pleno, armónico e integral del individuo, debe considera tanto los procesos complejos educativos como los productos, por llamarlos de alguna manera, por lo que no puede ser únicamente limitada a medir solo los atributos observables ya que en la educación intervienen procesos simbólicos complejos que no pueden ser medidos.

Por otro lado, para plantear la noción de evaluación referida o entendida como una prueba, cabe recordar que en un comienzo la historia de la evaluación estuvo

vez incluye otros como: recogida de información, determinación del grado de congruencia con las necesidades, elaboración de juicios de valor, toma de decisiones, seguimiento y control de las alternativas elegidas y una nueva evaluación (meta-evaluación). Mateo, Joan (2000), La evaluación educativa, en La evaluación educativa, sus prácticas y otras metáforas, Barcelona, Edit. Horsori, I.C.E.

relacionada con el término de medición, utilizándose ambos conceptos evaluación y medición como intercambiables y que éste último se antepone al de evaluación, los test se relacionan con procesos de medición, como la pedagogía experimental y la diferencia, fue con J.M Rice, iniciador de la medición en pedagogía que aparecieron las escalas de medición en redacción, ortografía y de cálculo aritmético, con el objetivo de detectar y establecer las diferencia individuales para determinar la posición relativa del sujeto en la norma grupal.

Entre 1920 y 1930 se marcó el auge del “testing”, generándose pruebas estandarizadas para medir toda clase de destrezas escolares, las cuales se basaron principalmente en medir la inteligencia, éstas fueron utilizadas para grandes muestras de alumnos lo que causó gran aceptación en Estados Unidos con los llamados test objetivos de rendimiento, pero el fervor por éstas pruebas decreció en 1950.

Entonces bien los test son el instrumento por excelencia utilizado para medir las características de un individuo, la prueba “se caracteriza por presentar al sujeto un conjunto de tareas o preguntas representativas del dominio que se quiere medir. Las condiciones de aplicación suelen ser estandarizadas y el sujeto tienen conciencia de estar siendo examinando.”⁹⁸

Las pruebas se pueden subdividir en test de capacidad (de aptitudes o de rendimiento) y test de personalidad, éste último se caracteriza por medir aquellas características del individuo que le facilitan la adquisición de conocimientos o habilidades, mientras que los test de rendimiento miden lo que el individuo puede hacer tras un proceso de enseñanza-aprendizaje, centrándose en materias del currículo y en los objetivos de aprendizaje.

De manera que los test o pruebas estandarizadas de rendimiento o de logro, constituye, para el Estado, una herramienta para medir los conocimientos y

⁹⁸ Mateo, Joan y Martínez, Francesc (2008), Medición y evaluación educativa, Madrid, Edit. La Muralla, pág. 101.

destrezas que posee un estudiante en una área particular del currículum, la tendencia de este tipo de instrumentos está orientada solo a la obtención de resultados que generan su aplicación.

“-La puntuación individual se interpreta en función de los rendimientos del grupo con el que mantiene una relación de pertenencia.

-La puntuación permite la comparación entre los distintos individuos.

-La puntuación ofrece una idea global de la realización del sujeto, pero no permite establecer acciones de mejora o de corrección respecto del propio individuo, del currículum o del proceso de enseñanza-aprendizaje.”⁹⁹

Centrarse exclusivamente en lo observable y por tanto cuantificable como son los resultados obtenidos de las pruebas estandarizadas genera que los actores educativos, alumnos, docentes y las propias escuelas sean objeto de clasificación según sus resultados y en base a ello ocupen una posición relativa en el ranking de la escala del rendimiento escolar, la evaluación como prueba entonces examina para excluir y no para conocer. Además estas pruebas no permiten lo que una evaluación como proceso debe generar, es decir retroalimentar y mejorar la educación en todos sus aspectos y enfrentar las consecuencias derivadas de su aplicación.

Si bien éste tipo de evaluación se planteó, en sus inicios, vinculada al estudio de las diferencias individuales a través de la medición¹⁰⁰ de los atributos humanos, en pleno neoliberalismo, la evaluación como prueba ofrece repuestas a la necesidad gubernamental de comparar individuos, hoy el examen es el concepto más empleado en los sistemas educativos como el elemento “idóneo” que proporcione información, solo en términos de resultados, los cuales son utilizados con fines de control hacía las instituciones y actores educativo, peor aún la evaluación

⁹⁹ *Ibíd.* 154.

¹⁰⁰ “La medición se basa en las variaciones observadas entre los sujetos respecto de alguna característica y pueden tener carácter cualitativo y se suelen expresar mediante las distintas categorías pertenecientes a algún sistema de clasificación o bien en otras ocasiones son susceptibles de cuantificación y podemos hacerlo en términos de frecuencia, cantidad o grado.” Mateo, Joan y Martínez, Francesc (2008), *La medición y evaluación educativa*, Madrid, Edit. La Muralla, pág. 26.

neoliberal es un elemento de control en la distribución y uso del presupuesto educativo, lo cual detonó una imposición compleja de mecanismos y prácticas de evaluación hacia la educación superior, que también han sido diseminadas al nivel básico.

4. Evaluación en el nivel básico

En el contexto neoliberal a través de las diferentes relaciones educativas la evaluación se conformó como un factor importante de control hacia todo el terreno educativo en su conjunto no solo en el nivel superior sino también en el nivel básico, así como en sus diversas modalidades, actores e instituciones, de manera tal que la evaluación se consolidó e institucionalizó en todo el Sistema Educativo Nacional (SEN).

Felipe Martínez Rizo¹⁰¹ caracterizó la conformación del sistema de evaluación en la educación básica a través de tres periodos: el primero de ellos se centró en la década de 1970-1980 época en que la SEP sistematizó la recolección de información y también se realizaron las primeras evaluaciones de aprendizaje en primaria; la segunda etapa se dio en los noventa época en que se desarrolló un amplio conjunto de instrumentos de evaluación de aprendizaje y además el país comenzó sus primeras participaciones en pruebas internacionales de evaluación, las cuáles fueron el precedente clave para el desarrollo de un sistema nacional de evaluación; y la tercera etapa se dio a partir del 2002 período en que se dieron dos avances en el terreno político y otro institucional en el primero se le confirió un papel estratégico a la evaluación y el segundo se estructura una instancia la cual se encargaría de la evaluación esto por medio de la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), pero también se destacó la imposición de la prueba ENLACE.

¹⁰¹ Expresidente del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), véase Martínez Rizo, Felipe y Blanco, Emilio (2010), La evaluación educativa, experiencias, avances y desafíos, en Albert Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, Edit. El colegio de México.

El sistema de evaluación en educación básica se orientó como primera experiencia hacia la selección para grados superiores, como las ya conocidas pruebas para el ingreso a la universidad, y en 1972 se dio la aplicación de las primeras pruebas a gran escala sobre la decisión del ingreso de los alumnos a secundaria.

En 1974 fue creada la Subdirección de evaluación y acreditación, hoy Subsecretaría de Evaluación quien se encargó del diseño y coordinación, así como de la operación de programas e instrumentos de evaluación, su función fue evaluar el desarrollo del SEN, la asignación de los recursos públicos por parte de la SEP y participar en el desarrollo de criterios y parámetros de evaluación.

4.1 Etapas de evaluación

A fines de los setentas se llevó a cabo la primera evaluación de aprendizaje a una muestra representativa de carácter nacional llamada “Evaluación del rendimiento académico”, el proyecto se enfocó en alumnos de 4 y 5 grado de primaria, aunque la difusión de esos resultados fue manejada con discreción entre las autoridades sin que se conocieran los resultados.

Desde los años setentas se aplicó el Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria (IDANIS)¹⁰² es un examen de colocación para distribuir a los alumnos de nuevo ingreso al primer grado de secundaria, se aplicó por primera vez en 1989 esta prueba es de carácter censal para alumnos de sexto grado de primaria con el objetivo de medir su conocimiento en áreas verbales,

¹⁰² En la década de los setentas las primeras pruebas que realizó la SEP fueron: IDANIS e IDCIE, posteriormente en los noventas las pruebas sustentaron el desarrollo de la evaluación del aprovechamiento escolar en el marco del Programa Carrera Magisterial y la evaluación del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE), el programa compensatorio del CONAFE inició en el ciclo escolar 1991-92 orientado a mejorar la calidad de las escuelas en 4 estados con alto nivel de marginación, evaluó aprendizajes y procesos de enseñanza en el aula; posteriormente en 1996 se dio el programa de Evaluación de la Educación Primaria (EVEP) y dos años después las Pruebas de Estándares Nacionales (PEN), algunas pruebas continúan otras se modificaron o sustituyeron.

matemáticas y de razonamiento en un inicio se aplicó en 2 entidades lo que a partir de 1991 se extendió a las demás entidades federativas.

Posteriormente en la década de los noventas, segunda etapa de la evaluación en el país, se reconfiguraron los sistemas Latinoamericanos bajo las exigencias internacionales que se centraron, entre otras cosas, en realizar evaluaciones inclinadas a “mejorar la calidad de la educación”. En este periodo...“Los primeros estudios internacionales para medir el rendimiento educativo tuvieron el fin de comparar los sistemas en varios países y comprobar, de esta manera, tanto su efectividad como el aprendizaje de los alumnos.”¹⁰³

Así la política de evaluación cobro mayor relevancia a la par en que el país entro a la lógica mundial, derivado del TLC y de su incursión como parte de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)¹⁰⁴ en 1994, esto implicó un amplio proceso de apertura e implementación de las prácticas de evaluación, dando paso a las primeras participaciones del país en las pruebas internacionales de medición de aprendizaje de los estudiantes, las cuales se convirtieron en un elemento clave para el desarrollo del Sistema Nacional de Evaluación.

La incursión del país en las pruebas internacionales se dio con: el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) en 1995, el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en 1997 y en el 2000 el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes denominado PISA por sus siglas en ingles.

¹⁰³ Padilla, Rosa Aurora (2007), Sistemas internacionales de evaluación: una práctica reciente en Barrón, Concepción y Chehaybar, Edith (coord.), Docentes y alumnos. Perspectivas y prácticas, México, Edit. IISUE Plazas y Valdés.

¹⁰⁴ El objetivo de la OCDE es coordinar políticas económicas y sociales, se ha conformado como uno de los organismos más influyentes en el mundo, éste hace análisis y orientaciones sobre temas económico medioambientales y educativos, al ingresar México como miembro la Organización buscó fortalecer los sistemas educativos a través de diagnósticos referentes en alcanzar objetivos de mayor calidad, de manera particular los que tienen que ver con desarrollar competencias y habilidades. El trabajo de la Organización tiene que ver con la realización de estudios y recopilación de estadísticas relacionadas con los Sistemas Educativos, también ha desarrollado un sistema internacional de indicadores o también llamados estándares educativos.

El TIMSS fue aplicado por la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA),¹⁰⁵ ésta institución de cooperación internacional independiente agrupo a las instituciones de investigación nacionales y organismos gubernamentales, la cual ha realizado estudios trasnacionales de rendimiento desde 1959, ésta prueba se aplicó en nuestro país en 1995 con el supuesto objetivo de presentar el avance de la educación en áreas de matemáticas y ciencias, materias importantes para el desarrollo de los estudiantes en la sociedad, la intención principal del estudio no era presentar solo los datos sino proporcionar información sobre el porqué de los resultados.

En la primera y única aplicación del estudio en México se evaluaron muestras aleatorias de escuelas públicas y privadas en todo el país, para alumnos de entre 9 y 13 años siendo la SEP la encargada de la aplicación de la prueba, aunque esto terminó de forma abrupta por decisión del gobierno mexicano al no dar a conocer los resultados de la misma.

Otra de las pruebas internacionales fue hecha por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO), en coordinación con el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la calidad Educativa (LLECE), quiénes elaboraron estudios evaluativos centrados en los aprendizajes de los alumnos y también del contexto en que se desarrollan los estudiantes. De manera que puso en marcha el Primer Estudio Regional sobre el aprendizaje en primaria en 1997 por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO a 13 países de la región, el estudio se aplicó con el objetivo de mejorar la calidad y la equidad de la educación, con la estrategia de mejorar la calidad, así como adoptar metodologías que permitan percibir con claridad los procesos y resultados del esfuerzo que los países realizan en este terreno.

¹⁰⁵ Esta fue la primera organización que utilizó las mismas pruebas objetivas para más de un país, los estudios de la IEA se realizaron para ser un documento de consulta con la función de presentar lo que sucede en los sistemas educativos de cada país y el estado que esta guarda en el contexto internacional, los estudios de esta organización se centraron en el currículum.

Esta evaluación sirve para conocer el nivel de aprendizaje de los alumnos, evaluando las competencias curriculares a muestras de alumnos de 3º y 4º de primaria en áreas de lectura, escritura y matemáticas, en el 2006 se realizó a 3º y 6º de primaria. En este se comparan los resultados de las pruebas con otras muestras de los sistemas educativos Latinoamericanos para reflexionar en las políticas y metas de la educación, así como para comprender las causas y consecuencias de las deficiencias, los resultados de la prueba se dieron a conocer años después, se llegó a la conclusión que la mayoría de los países participantes, a excepción de Cuba, no habían logrado desarrollar competencias esperadas, además la difusión del informe tuvo un escaso impacto y el país no llevo a cabo un análisis propio de los resultados.

En cuanto a PISA, es un estudio desarrollado por la OCDE, el cual fue aplicado por primera vez en el 2000, con el objetivo general de evaluar “la capacidad de los estudiantes de aplicar conocimiento y habilidades, y de analizar, razonar y comunicarse efectivamente a medida que plantean, resuelven e interpretan problemas en una variedad de situaciones.”¹⁰⁶

La prueba es aplicada cada 3 años a una muestra representativa de estudiantes de 15 años, que se encuentran inscritos en 3º de secundaria o en nivel medio superior, la evaluación comprende 3 áreas; lectura, matemáticas y ciencias, pero también se evalúan habilidades generales como la familiaridad con las Tecnologías de la Información y la comunicación (TIC`S) y resolución de problemas. La primera prueba se realizó a 32 países y en el 2003 creció a 41 naciones, la prueba PISA se conforma como una evaluación que no mide solo resultados de aprendizaje sino que evalúa la comprensión, las competencias y habilidades que requieren los alumnos para participar de manera plena en la sociedad y hasta qué punto son capaces de utilizar lo aprendido y aplicarlo en situaciones tanto escolares como cotidianas. Nuevamente la difusión escandalosa de los resultados de estas pruebas se ha centrado ante todo en los puntajes y del

¹⁰⁶ INEE,(2008), Breve Recorrido por la Evaluación de la Educación Básica en México. Los temas de la evaluación. Colección de folletos, pág. 8.

lugar relativo que se ocupa en el ranking educativo, pero no se ha generado un análisis profundo y pedagógico acerca de los resultados.

Las ya mencionadas pruebas internacionales se sumaron a un abanico de exámenes de carácter nacional, se reitera oficialmente que a través de la evaluación se busca “mejorar la calidad de la educación”, aunque cada prueba representa enfoques particulares para evaluar el desarrollo educativo. La evaluación suele señalarse como un factor fundamental para la toma de decisiones sobre políticas y estrategias pertinentes que se deben seguir, para alcanzar dicha calidad de los maestros, alumnos, programas y escuelas, sin embargo esto no se ha logrado conformar.

A nivel nacional en 1998 se conformaron las Pruebas de Estándares Nacionales (PEN) para español y matemáticas, estas se orientaron a conocer el grado en que el alumno de primaria y secundaria alcanzaban los estándares mínimos ya preestablecidos en los programas oficiales, esto estuvo a cargo de la Dirección General de Evaluación Educativa (DGEE) dentro de la SEP quién elaboró desde los setenta pruebas y diseñó mecanismos de evaluación los cuales se aplicaron a muestras representativas de alumnos del SEN entre 1998 y hasta el 2003.

Todas estas pruebas fueron diseñadas bajo el supuesto de conformar un factor el cual afianzará un diagnostico sobre la educación básica y señalará a través de los resultados la condición general de la educación nacional, pero... “No existe ningún análisis, valoración, sistematización, reflexión, presupuestos, señalamientos, que vayan más allá de las simples listas de clasificación, organizadas por alumnos, por escuelas, por estados, por año escolar; enormes listados que carecen de significación comprensiva presentados año tras año. Parece increíble que la SEP no haya podido presentar ni siquiera un diagnostico más elaborado sobre estos datos censales que acumula.”¹⁰⁷

¹⁰⁷ Coll Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo- La Jornada-UPN, pág.128.

La evaluación conformada en el país, a través de la aplicación de diversas pruebas, no ha constituido en nada una herramienta que a través de sus resultados pueda generar un diagnóstico sobre la situación y condición de la educación, hasta ahora la evaluación arroja una gran cantidad de datos, representados en puntajes y calificaciones se convierte en elementos de clasificación y selección de los alumnos y docentes, no se utiliza como una herramienta que permita la intervención adecuada en busca de retroalimentar ni mejorar la realidad educativa.

Llegamos así al tercer período de la evaluación, durante el primer gobierno Panista con Vicente Fox representó en primera instancia un momento coyuntural en la vida nacional ante la transición de gobierno que dejó a tras 71 años de Priismo, pero que además fue un parteaguas en el terreno educativo, lo que llevó a su punto más alto el anclaje de la evaluación en la educación básica. En este período se dieron dos grandes acontecimientos; uno de orden político confiriendo un papel estratégico a la evaluación como un elemento importante que según serviría para “planear y rendir cuentas a la sociedad” y por otro lado en el plano institucional se reestructuraron las instancias de evaluación, en el PRONAE¹⁰⁸ se contemplaron dos metas; por un lado la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y por otro redefinir las funciones de la Dirección General de Evaluación Educativa (DGEE), el Instituto se conformaría como un mecanismo autónomo, lo cual nunca se ha logrado, que pudiera proporcionar información a la sociedad sobre el SEN.

Ante el esfuerzo gubernamental de consolidar un Sistema Nacional de Evaluación destaco la creación por decreto en el 2002 del INEE, el cual tendría una figura central en la evaluación educativa nacional, con el propósito de llevar a cabo evaluaciones educativas se estableció que al instituto le correspondía evaluar los niveles de educación básica y media superior, por medio de actividades como...“el

¹⁰⁸ El programa Nacional de Educación (PRONAE 2001-2006) tuvo el objetivo de mejorar la calidad y de manera particular fortalecer a las instituciones públicas para responder a las demandas del desarrollo nacional, este cometido se daría a través de formular programas de evaluación.

desarrollo de un sistema de indicadores que permita evaluar la calidad del Sistema Educativo Nacional; apoyar la realización de evaluaciones nacionales de aprendizaje; desarrollar modelos de evaluación de escuelas; apoyar la evaluación educativa en las entidades federativas; diseñar instrumentos y sistemas de evaluación adecuados a cada nivel, apoyando en su aplicación y análisis, así como supervisando su implementación; impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación, difundir resultados y capacitar en materia de evaluación; realizar investigaciones en la materia, y coordinar la participación de México en los proyectos de evaluación de orden internacional.”¹⁰⁹

El propósito del INEE fue desarrollar evaluaciones confiables que contribuyeran a ofrecer una educación de calidad y reflejaran de manera objetiva la situación de la educación del país, con ello el Instituto tuvo la función de construir y mantener un sistema de indicadores de la calidad educativa, aplicar pruebas que midieran el aprendizaje alcanzado por los alumnos. Aunque en un principio el instituto se limitó solo a sistematizar datos y estadísticas educativas, los cuales plasmo en su primer informe del 2003.

Por otro lado la segunda meta se remitió a redefinir las actividades de la DGEE, bajo el argumento de que la Dirección duplicaría funciones que ahora le corresponderían al INEE, se planteaba por tanto la inutilidad de la DGEE, esta instancia central de administración tuvo la función de realizar las evaluaciones diagnósticas desde hace más de 20 años sobre el nivel básico, por tal las Pruebas de Estándares Nacionales (PEN) debían pasar a manos del recién creado INEE, aun que esto no se concreto, el INEE solo asumió el análisis de los resultados de las pruebas, hizo su propia versión de las PEN aplicadas a muestra representativa nacional y publicadas también en su informe del 2004.

Ante las limitaciones de las PEN, el Consejo Técnico del Instituto considero construir nuevas pruebas nacionales llamados Exámenes de la Calidad y el Logro

¹⁰⁹ INEE, Breve recorrido por la evaluación de la educación básica en México, Los temas de la evaluación, Colección de Folletos, pág. 6.

Educativo (EXCALE), como menciona el INEE, estos exámenes son parte del complejo esquema de pruebas e instrumentos de evaluación que se aplican en los distintos niveles del SEN, los cuales se integraron a la compleja estructura compuesta por instancias gubernamentales, leyes, normas e instrumentos de política pública que pudieran constituir el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), lo cual según permitiría conocer la calidad de la educación.

El EXCALE es una nueva generación de pruebas diferentes a ENLACE pues se aplican a muestras representativas y evalúan a partir del currículo, para evaluar la calidad del SEN diseñadas y aplicadas por el INEE para aplicarse cada 4 años a alumnos de educación básica y media superior para conocer sus habilidades y conocimientos, es decir qué es lo que efectivamente saben y qué es lo que pueden hacer en distintas disciplinas, a nivel nacional esta se aplicó por primera vez en Junio del 2005 a una muestra representativa de estudiantes de 6º de primaria y 3º de secundaria.

El objetivo del EXCALE, según el INEE,¹¹⁰ es contar con una visión general sobre lo que el estudiante aprende en su escolarización formal en los niveles básico y medio superior; identificar fortalezas y imitaciones de los planes y programas de estudio tomando en cuenta factores socioculturales y económicos del entorno de los alumnos y de las escuelas; comparar y dar seguimiento a lo que aprende el estudiantes en distintas disciplinas; mejorar la evaluación a gran escala en disciplinas como: Matemáticas, Español, Ciencias Naturales y Sociales. Esta prueba evalúa la calidad de la educación del SEN y no de estudiantes y escuelas en lo individual.

Esta prueba se conforma por criterios teórico-metodológicos como: ser criteriosales, alineadas al currículo y con un diseño matricial de reactivos.

¹¹⁰ Véase el documento: INEE (2003), La calidad de la educación básica en México, ¿Qué hace a una escuela una buena escuela? México, Edit. Fundación Este País.

El EXCALE es una prueba criterial porque se diseñó para conocer el grado del dominio que el estudiante tiene sobre un conjunto de contenidos específicos, es una prueba alineada al currículo, elaborada para evaluar los contenidos curriculares (habilidades, conocimientos y competencias), lo que implica identificar los resultados pretendidos en el currículo, definir el dominio del mismo y precisar los resultados de lo aprendido que se establece en el currículo nacional. En tanto es matricial porque evalúa una gran cantidad de contenidos curriculares sin someter al alumno a largas jornadas de resolución de la prueba, para ello se construye un conjunto de reactivos que cubran el dominio completo de los contenidos curriculares a evaluar, para después dividirlo en subconjuntos como cuadernillos y repartirlos entre los estudiantes, de manera que cada alumno conteste solo algunas de ellas y en conjunto todos los estudiantes responden todas las preguntas, con este modelo se reduce el número de reactivos que contesta el alumno, de igual manera se reduce el tiempo de evaluación, lo cual permite cubrir totalmente el contenido curricular.

Dicho exámenes evalúa el aprendizaje que adquirió el alumno en relación a lo que debería aprender según lo establecido en planes y programas de estudio oficiales, se evalúa que tanto el aprendizaje del alumno se acerca o aleja del currículo formal. Esta prueba a gran escala, contempla reactivos de respuesta seleccionada con diseño de opción múltiple de 4 posibles respuestas de la cual una es correcta, aunque también hay reactivos de respuesta abierta como la prueba de español para la que se evalúa expresión de la lengua escrita.

EXCALE evalúa de manera profunda el dominio de los estudiantes en una disciplina, los resultados se interpretan a partir de la cantidad y del tipo de material que el estudiante sabe o maneja del total de conocimientos y habilidades evaluadas. Por tanto su sistema de evaluación se basa en interpretar los resultados de acuerdo a estándares o niveles de logro para describir lo que el alumno sabe y es capaz hacer con su aprendizaje.

Las pruebas anteriores no buscan medir solo los resultados de aprendizaje, en el caso de PISA evalúa la comprensión y diversas habilidades que requiere el alumno para desempeñarse de forma adecuada en la vida, EXCALE mide y elabora sistema de comparación de aprendizaje del alumno, establece tendencias en los procesos educativos; ambas son de carácter muestral y no censal, aunque caso contrario a la prueba ENLACE que sí mide solo los resultados de aprendizaje, estamos entonces frente a una prueba que se convierte en un elemento de control importante del Estado hacia la educación básica, la cual además tiene un gran nivel de decisión en la vida educativa nacional y de sus actores.

ENLACE: El regreso a los test conductistas

“...Cuando la sociedad no puede resolver problemas de orden económico (asignación de presupuesto), de orden social (justicia en la distribución de satisfactores), de orden psicopedagógico (conocer y promover los procesos de conocimiento en cada sujeto) transfiere esta impotencia a una excesiva confianza de “elevar la calidad de la educación”, solo a través de racionalizar el empleo de un instrumento: el examen.”

Ángel Díaz Barriga

Un ejemplo más particular de la evaluación neoliberal es la producida por la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) instaurada por la SEP, en la cual participó también el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) de forma paralela, se creó así la prueba de Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE).

La prueba ENLACE ostenta las siguientes características: es de carácter censal, tecnificada, de aplicación masiva, de opción múltiple, estandarizada (diseñada bajo estándares nacionales de calidad) y objetiva, es decir que es calificada por computadora. El supuesto objetivo de esta prueba es realizar evaluaciones

confiables y generar la difusión de los resultados a la sociedad para emplearse en mejorar la calidad de la educación básica, aunque esto aún no se ha logrado.

“ENLACE sostiene como propósitos explícitos: a) coadyuvar a mejorar el aprendizaje de los alumnos de educación primaria y secundaria, orientado y facilitando la planeación del trabajo en aula de los maestros y la participación de los padres de familia en la tarea educativa; b) generar una sola escala de carácter nacional, con la finalidad de proporcionar información indicativa comparable del logro académico de los alumnos de primaria y secundaria, y c) posibilita la rendición de cuentas y la transparencia en los diferentes niveles de mando del sistema de educación en primaria y secundaria y de las escuelas hacia los padres de familia.”¹¹¹

La primera aplicación masiva de la prueba fue en el 2006 por la SEP, al ser de carácter nacional es aplicada de forma periódica, cada año escolar, impuesta tanto para educación pública como privada en el nivel básico, que conforma la primaria y secundaria, en este último nivel se aplicó a sus tres grados a partir del 2009.

La prueba ENLACE, a decir de la propuesta oficial, se generó con el objetivo de obtener información diagnóstica del nivel de logro académico que el alumno a adquirido en temas y contenidos acorde a los planes y programas de estudio oficiales, lo que serviría para explorar el nivel de logro de los conocimientos y habilidades cognitivas en áreas de español y matemáticas, a partir del 2008 se integro una materia rotativa, ese año fue ciencias, en 2009 Formación Cívica y Ética, en el 2010 historia y el siguiente año geografía.

Uno de los grandes problemas que enfrenta la prueba, y que se supone sería uno de sus “beneficios” es que los datos arrojados de ENLACE servirían como un diagnóstico que señalaría las deficiencias de cada alumno en las materias del

¹¹¹ Retomado de Coll Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), (2011), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN, pág. 125.

currículo y así los maestros podrían dar un apoyo pedagógico personalizado a sus alumnos, sin embargo esto no funciona así, el gran inconveniente fue que la fecha de aplicación de la prueba se da en abril y la entrega de resultados es en agosto cuando el curso ya terminó, entonces no existe posibilidad alguna de que se genere acciones pertinentes para reforzar las áreas débiles del estudiante, si a ello le sumamos que muchos de los docentes no solo cuentan con un solo grupo, es un tanto difícil que se proporcione un trato especial y además que el próximo maestro al recibir los resultados de la prueba anterior pueda retomar y repasar materias anteriores, cuando debe empezar a preparar a los estudiantes para la aplicación de la próxima prueba.

Al no existir un tipo de diagnóstico de la situación escolar, solo se ha podido generar una gran cantidad de datos que solo evidencian puntajes del logro académico de los individuos, Por tanto la prueba ENLACE se constituye como “la más apegada a una batería de exámenes mecánicos, en la cual se quiere medir a los individuos, que una vez agregados construyan el “ranking” por grado y escuela.”¹¹²

De manera que fue conveniente para la SEP constituir un ranking educativo, por ello proporcionó a los padres de familia una clave personalizada para que cada estudiante, profesor y padres pudieran acceder a un portal electrónico de esta secretaria y en el que pudieran ver su lugar relativo en el ranking de la prueba, en comparación con otros alumnos y escuelas, generando una idea de que existen “mejores” y “peores” alumnos, escuelas y profesores.

Los resultados fueron utilizados como una arma de doble filo por un lado sirven como referencia de comparación nacional entre alumnos y escuelas que ha dado pie al binomio clasificación-exclusión y por otro lado son utilizados como una “justificación académica”, es decir solo se apoya a los mejores alumnos y docentes, por tanto se exhibe a los de bajos puntajes, argumentos que han

¹¹² Íd.131.

servido para justificar la restricción del gasto educativo ante los deficientes resultados, lo único que no se ha logrado con dichos resultados es retroalimentar el proceso educativo, ni ha generado una solución concreta para contrarrestar los mismos.

Se suma a ello que la prueba tuvo un carácter censal a gran escala que representa literalmente “medir con la misma vara” a todos los actores, esta prueba no considera las particularidades regionales de la nación, las cuales son un elemento fuerte que influye en los resultados de aprendizaje, de manera que las realidades particulares sociales, económicas, culturales entre otras, influyen en los resultados de aprendizaje, sin embargo es algo que el gobierno se niega a asumir, por lo que se culpabiliza de forma directa e individual a los actores por los malos resultados culpabilizándolos de su “ineficiencia e incompetencia”.

Esta prueba midió el rendimiento educativo, constituye ante todo un mecanismo de clasificación y ordenamiento de los actores, además dicha prueba constituye en sí mismo un elemento de control en función del logro educativo, en el caso del alumno obtiene una posición relativa en el ranking, y en el docente se coloca como una prueba que premia y castiga a los maestros ya que mediante los resultados arrojados de esta prueba son imprescindibles para acceder a un estímulo extrasalarial de CM, claro solo en el caso de que sus alumnos obtengan buenos puntajes.

La prueba ENLACE se convirtió en un tema demasiado debatido y analizado en diferentes foros por especialistas, los cuales abordan los múltiples problemas que proliferan en dicha prueba basta con enlistarlos: redacción confusa, lecturas extensas, preguntas con doble respuestas, preguntas sin una respuesta certera, problemas falsos, conceptos matemáticos equivocados, a pesar de los garrafales

errores que ostenta la prueba aún así es un “indicador fuerte de calidad” de los actores, a pesar de ello se volvió una prueba demasiado costosa.¹¹³

ENLACE solo midió el “logro” académico del alumno el cual se basa en rellenar los círculos de la prueba de opción múltiple, que en reiteradas ocasiones se ha puesto en entre dicho la efectividad, utilidad y confiabilidad de la prueba y ante noticias como: “Admite SEP que Enlace no cumple con la tarea de evaluar las escuelas, maestros cometen fraude con la prueba ENLACE: SEP,¹¹⁴ la prueba representa una tarea mecanizada que no da cuenta de procesos, ni de formación de conocimiento, ni de valores, entre otros, por tal no debe ser considerada como una evaluación y mucho menos como la única verdad absoluta del SEN.

En principio de cuentas dichas pruebas estandarizadas no deberían ser utilizadas para evaluar la calidad educativa, ya que hay que tener en cuenta que quién diseña y vende las pruebas son propiedad de grandes corporaciones, por tanto son un negocio con fin lucrativo, intentan generar utilidades para sus accionistas; por otro lado las pruebas de logro educativo tienden a valoraciones psicométricas lo que permite hacer comparaciones entre los actores educativos basados solo en los resultados, lo peor de dichas pruebas es afirmar que los puntajes bajos o altos son resultados de una buena o mala calidad educativa, es ilógico basarse en los puntajes mal utilizados como un indicador de calidad educativa.

Por si no fuera poco las prácticas educativas también han cambiado a raíz de la imposición de ENLACE, la dinámica escolar se convirtió al consumo de horas-estudio para repasar y “prepararse” para el examen, apoyados en muchos casos

¹¹³ La prueba ha representado un costo demasiado oneroso, Tatiana Coll reconoció que en el 2006 la aplicación de ENLACE tuvo un costo de 200 millones de pesos, lo que superó el presupuesto anual de INEE, que se otorga para la operación y organización de las diferentes evaluaciones que realiza, en el 2007 y 2008 generó de forma aparente el mismo costo; en el 2009 fue de 220 millones de pesos, un año después aumento a 250 millones, a lo que en total sumo 1 060 millones de pesos, lo que representó un costo aproximado de 20 pesos por examen. Véase Coll Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tempo-La Jornada-UPN, pág. 127.

¹¹⁴ Periódico La Jornada 29 de Agosto del 2007, 10 de Abril del 2008 respectivamente, existen un sin fin de críticas y pruebas que evidencian lo débil de la prueba y sus errores.

por materiales comerciales que proliferaron como guías de entrenamiento para la resolución de la prueba, se suma la competencia entre actores e instituciones por obtener “buenos resultados”, por ende mayores recursos para las escuelas, de forma individual el docente podrá obtener un estímulo económico, además del reconocimiento social efímero ya que en cada evaluación se puede perder dicho estímulo y la posición en el ranking de la prueba. El ranking se convierte en una especie de herramienta de promoción institucional, algunas escuelas se ofertan como instituciones con primeros lugares en la prueba ENLACE, aunque lo realmente perverso es generar la sensación de que existen entonces escuelas, alumnos y docentes de primera, segunda y tercera, lo que también hace evidente la exclusión de muchos de ellos que no se encuentran en las primeras posiciones.

Además hoy más que nunca se “privilegia los términos de evaluación como un parámetro de rendición de cuentas del gobierno para la acción de los ciudadanos, en función de mediciones de calidad y eficiencia que garanticen la rentabilidad de las inversiones.”¹¹⁵ A decir del gobierno la prueba es el instrumento más eficaz que proporciona información del sistema educativo, aunque en realidad solo ha generado una gran cantidad de números, cabe señalar que se hace mal uso de la información, de forma periódica el excesivo amarillismo del que se valen los medios de información evidencian el fracaso de los alumnos en ciertas áreas del currículo pero solo nos quedaremos en lo cuantificable por tanto observable.

Esto tiende a distorsionar y empobrecer la enseñanza educativa, como evaluación neoliberal ENLACE no cumple con el fin de la evaluación, como proceso, no retroalimenta ni busca mejorar la situación educativa, cabría preguntarnos ¿y después de la prueba qué?, pues tal parece que nada, no se ha construido un diagnóstico de la situación de la educación, sin embargo solo ha podido justificar el control y recorte al gasto educativo, como fin oculto.

¹¹⁵ Coll Lebedeff, Tatiana (2005), El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar, en César Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa, pág. 68.

Con todo lo expuesto anteriormente en cuanto a los vicios que trajo consigo la prueba ENLACE se convirtió en un fracaso¹¹⁶ desde junio del 2013 la SEP puso en la mesa la suspensión de la prueba ENLACE no fue sino hasta diciembre del mismo año que a través de un comunicado de prensa se dio la noticia oficial, respaldada por el INEE, de la suspensión de dicha prueba. El INEE quedo a cargo de decidir la forma de examinar los conocimientos de los estudiantes y lo hizo a través del nuevo Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea)¹¹⁷ a partir del ciclo escolar 2014-2015¹¹⁸, sin embargo nuevamente esta prueba arroja datos poco alentadores que ya no aportan nada nuevo y sobre ellos tampoco se ha generado propuestas para mejorar los malos resultados o insuficiencia de los mismos

Por tanto tampoco pudo generar, como se ha señalado oficialmente, que... “el proceso evaluativo es, sobre todo, un proceso generador de cultura evaluativa. La evaluación consiste en un proceso de construcción de valores, que han de ser asumidos e integrados en la cultura de la persona, del colectivo y de la institución.”¹¹⁹

Dicha pretensión de que la evaluación crearía una cultura evaluativa, ENLACE no resulto en ello pues no respondió las necesidades de las instituciones por mejorar el desempeño educativo, lo único que ha resultado es convertirse en un acto de regulación central hacia las instituciones,¹²⁰ pero también un control sobre sus resultados y por ende las acciones que atañen al SEN.

¹¹⁶ Véase Enlace: final y fracaso, en periódico la Jornada, Sábado 15 de junio de 2013.

¹¹⁷ Planea es un conjunto de pruebas con el principal objetivo de conocer en qué medida los estudiantes logran dominar un conjunto de aprendizajes esenciales al término de los distintos niveles de la educación obligatoria. En esta no se puede reprobarse a decir de sus creadores proporciona un diagnóstico del nivel de logro de un conjunto de aprendizajes esenciales en lenguaje y comunicación (comprensión lectora) y matemáticas al término de la educación media superior. Retomado de la página oficial de la SEP (http://planea.sep.gob.mx/ba_d/).

¹¹⁸Planea se aplicó por primera vez a estudiantes de sexto de primaria y 3º de secundaria, arrojó que “60.5 por ciento de los primeros se ubica en los niveles más bajos en matemáticas, y la cifra aumenta hasta 65.4 por ciento, en el caso de los segundos.” Retomado de E. Muñoz, Alma, Bajo logro en matemáticas en primarias y secundarias del país, revela la prueba Planea, en periódico La Jornada, 07 de Noviembre del 2015.

¹¹⁹ Mateo, Joan y Martínez, Francesc (2008), Medición, evaluación y diseño de pruebas: elementos previos, en medición y evaluación educativa, Madrid, Edit. La Muralla, pág.26.

¹²⁰ “La necesaria introducción de una cultura de evaluación que permitiera mejorar sustancialmente el desempeño educativo, fincada en el convencimiento de los propios actores del proceso, quienes

Como hemos visto el recorrido que hasta aquí se ha presentado en cuanto a esquematar los cambios que ha sufrido la educación, estamos inmersos como menciona Díaz Barriga en la era de la evaluación¹²¹ caracterizada por la imposición de un conjunto de acciones que promueven el desarrollo de sistemas de evaluación con el propósito de “mejorar la calidad de la educación”, pero que sobre todo se sostiene en un esquema de obtención de recursos económicos.

Desde los noventa los gobiernos neoliberales impusieron políticas que apuntaron a un nuevo modelo de coordinación basado en formas de adopción de controles de calidad, reducidos predominantemente a resultados de rendimiento escolar y desempeño de los sistemas educativos. Entonces para referirse a la calidad se basan en indicadores como la deserción escolar, las tasas de reprobación y los resultados de algunos exámenes nacionales e internacionales, la calidad subyace únicamente a través de las prácticas de evaluación la cual no contempla procesos, formas de pensamiento ni de valores, solo se recurre a un sentido de evaluación que solo cuantifica y mide resultados aparentes.¹²²

La evaluación es un instrumento gubernamental más “eficiente y confiable” que asegura información través de sus resultados rápidos, se puede afirma que la información que surge de las pruebas solo ha podido clasificar al alumno, además

desarrollarían los mecanismos y condiciones de una auto-evaluación, generando la impresión de que el acto evaluador respondía a un proceso y necesidad interna de las comunidades, y no a un acto de regulación central. Tal vez, esto último sea lo más perverso de todo el sistema de evaluación” Coll Lebedeff, Tatiana (2005), El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar, en César Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa, pág. 50.

¹²¹ La era de la evaluación que se caracteriza por un conjunto de acciones derivadas de las Políticas para la educación superior y generalizadas mundialmente en la década de los noventa, con el propósito de mejorar la calidad de la educación, aunque no es lo que la frase puede significar en los procesos académicos de la educación superior, es el elemento alrededor del cual se genera el conjunto de acciones con que se promueve el desarrollo de los sistemas de evaluación. Díaz Barriga, Ángel (2007), Los sistemas de evaluación y acreditación de programas en la educación superior, en Ángel Díaz Barriga y Teresa Pacheco Méndez (Comp.), Evaluación y cambio institucional, México, Edit, Paidós, pág. 57.

¹²² “Los indicadores para referirse a esa calidad son las tasas de reprobación y deserción escolar y los resultados en algunos exámenes nacionales. Así pues, se trata de una calidad que no da cuenta de procesos de formación de valores, de formas de pensamiento, de constitución de la personalidad, ni del desarrollo de bienes culturales en un país o región. Este deterioro de la calidad se enfrentaría estableciendo diversos sistemas de evaluación. Para ello se recurre a un sentido del término “evaluación”: el que se vincula directamente con “valorar” o “cualificar”, cuando en la práctica mide y cuantifica.” Díaz Barriga, Ángel (2000), Evaluar lo académico. Organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos, en Teresa Pacheco Méndez y Ángel Díaz Barriga (coord.), Evaluación Académica, México, CESU-UNAM FCE, pág. 17.

de ser una forma de justificar la exclusión de quienes, en palabras de los tecnócratas, no deben “merecer” estar en el sistema educativo.

Los esquemas de evaluación adoptados en el país solo califican personas e instituciones no da cuenta de procesos académicos, de prácticas pedagógicas, no generar propuestas e impiden conocer y contemplar el proceso educativo. A pesar de dichas limitaciones, la evaluación neoliberal se conforma como un elemento primordial en la agenda educativa, en las propias reformas educativas y peor aún es elevada al rango de política constitucional.

CAPITULO III

ENTRE PACTOS DE PODER, REFORMAS Y PROGRAMAS EDUCATIVOS

“Los esquemas de evaluación adoptados por el país, lejos de promover la experimentación para generar propuestas propias, han acogido estrategias formales que permiten cuantificar los resultados educativos, pero que impiden conocer el proceso y la calidad académica del proceso. La evaluación mexicana “califica” personas (alumnos-docentes) e instituciones pero no califica el proceso académico que subyace en los procesos educativos”

Ángel Díaz Barriga

1. La encrucijada educativa: En el horizonte del Panismo

Los comicios electorales celebrados el 2 de julio del 2000 dio paso a un cambio de gobierno que dejó atrás 71 años de Priismo en el país, dando cabida al triunfo del Partido Acción Nacional (PAN) con el candidato Vicente Fox Quezada, como toda presidencia el autodenominado “gobierno del cambio” expuso su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006, en el se contempló las prioridades, objetivos y estrategias que se fijaron para la administración pública Federal de ese período, delineando la política social y económica que normó la acción del gobierno con una proyección a 25 años.

El ya reiterado discurso presidencial enmarcó al país en un momento de profundas transformaciones, se consideró a la educación como el motor del desarrollo económico, en este “el propósito central y prioritario del Plan Nacional de Desarrollo es hacer de la educación el gran proyecto nacional, lograrlo implica contar con programas, proyectos y acciones.”¹²³ Por tanto el PND centró a la educación como la columna vertebral del proyecto político de V. Fox anunció una “revolución educativa”, la cual ya había sido planteada con Miguel de la Madrid, consideró a la educación como motor fundamental de progreso y fuente de

¹²³ Poder Ejecutivo Federal (2001), Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, pág.48.

oportunidades para el bienestar individual y colectivo del sujeto, lo cual según permitiría una “educación para todos, de vanguardia y de calidad”.

Al definir la educación como motor de desarrollo económico, el gobierno se centró en valores básicos de modernidad combinado con el tema de la globalización, los lineamientos generales de educación tuvieron como eje la productividad,¹²⁴ la calidad, eficiencia, eficacia, innovación y capital humano para la competitividad, los cuales se convertirían en exigencias sexenales que debía cubrir la educación.

Así la política educativa se centró en aspectos como financiamiento, evaluación, nuevas tecnologías además de la participación social y la rendición de cuentas.¹²⁵ Por tal efecto el proyecto educativo hizo de la evaluación, la participación social y la rendición de cuentas de todos los actores del sistema educativo, los elementos que garantizarían la calidad educativa. Entonces una educación de calidad demandaba que la orientación, estructura, organización y gestión de los programas educativos así como sus contenidos y procesos que respondieran a dichos preceptos.

Además el Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006, de ese sexenio enfatizó propuestas ya tocadas en gobiernos anteriores pero que Fox se profundizaron elementos como: impulso al federalismo educativo, la gestión institucional y la participación social en la educación, todo aderezado bajo el cometido de “mejorar la calidad de la educación”. La reforma educativa involucró a los 3 órdenes de gobierno, sectores sociales y actores educativos.

¹²⁴ En el sexenio Foxista se priorizó la vinculación productiva o también llamada “empresarialización” de la educación; la aplicación de las NTIC (Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación) y el desarrollo de organismos de evaluación (INEE). Además en el campo pedagógico se reforzó el constructivismo y se buscó generalizar el modelo de competencias recomendado por Organismos Internacionales. véase Moreno Moreno, Prudenciano (2008), Crítica de la política gubernamental para la educación básica en el sexenio 2000-2006. en Alejandro Carmona León (coord.), Las políticas educativas en México. Sociedad y conocimiento, Edic. Pomares-UPN, México.

¹²⁵ “Esta estrategia de reforma educativa descansa en el principio de que al tener mayor capacidad de iniciativa y autoridad en la toma de decisiones y al existir una mayor participación de la sociedad civil en el avance educativo, el rendimiento de cuentas de las escuelas, los maestros y las instituciones se volverá una práctica común y un mecanismo para garantizar la calidad y el impacto educativo, al mismo tiempo que constituirá un paso más en la emancipación general de México y los mexicanos.” *Ibid.* 49.

Esto quedó materializado el 2 de Agosto del 2002 con el denominado Compromiso Social por la Calidad de la Educación(CSCE),¹²⁶ la firma del mismo no podía ser de otra forma, es decir nuevamente se vieron involucrados una gran cantidad de personajes, por no decir grupos de poder, el Compromiso contó con la presencia de: Vicente Fox como Presidente de la República, la SEP, la Asociación Nacional de Padres de Familia, el SNTE, los 31 gobernadores, el jefe de gobierno del D.F, empresarios, legisladores, organizaciones religiosas, Televisa, Telmex y TV Azteca entre otros.

El discurso se relacionó con el PRONAE, el documento mencionó mejorar la calidad educativa¹²⁷con equidad para lograr una vida digna, productiva y solidaria, con el supuesto objetivo de lograr avanzar hacia una educación de calidad adecuada a las necesidades de los mexicanos e impulsar el federalismo educativo, lo cual conllevó a otros elementos en términos de gestión institucional y la participación social en la educación, los cuales fueron prioritarios en este gobierno.

El CSCE planteó que la educación era asunto de todos los mexicanos, por lo que impulsó el tema de corresponsabilidad en este terreno, pero que en realidad únicamente comprometió a cada actor que suscribió el documento a cumplir con su papel y compromiso individual, por ejemplo el gobierno federal y estatal debían fortalecer el federalismo educativo, impulsar la gestión escolar y propiciar la construcción de una comunidad escolar, por tanto los padres de familia asumirían el compromiso de cercanía con la escuela, ejercerían su derecho de participación en la toma de decisiones respecto al centro escolar y estar permanentemente informado del desempeño escolar de sus hijos para demandar una educación de calidad, pero sobre todo desarrollar actividades y compromisos para dar

¹²⁶ Gobierno de la República (2002), Compromiso Social por la Calidad de la Educación, México.

¹²⁷ El discurso del CSCE planteó que la educación que tenemos presenta, en diferentes medidas: fallas de articulación; rigidez en los programas de estudio; insuficiente diversificación de las instituciones; repetición y deserción; falta de aprovechamiento; problemas de cobertura; así como desigualdades entre los estados, las regiones y los diversos sectores sociales. Ante estos problemas la educación debía responder a las necesidades de la época y de la base productiva en un entorno globalizado para transformar al país según esto se requería para mejorar la calidad y atender con prioridad la falta de equidad. Véase *Ibíd.* 2.

financiamiento a la escuela para sostener la infraestructura y que como veremos más adelante se llevó a cabo con el PEC, aunque este propósito en realidad no se concretó como se planteaba; pero sí el apoyo monetario.

Por su parte los empresarios, “consientes de que el futuro de México se está formando en las aulas”, tendrían la corresponsabilidad de participar en programas para elevar la calidad, contribuir a la equidad, y fomentar vínculos con las instituciones de educativas, etc., el monopolio de los medios de comunicación, Televisa y TV Azteca, debían asumir el compromiso de “reforzar la participación informada de los diversos actores en el quehacer educativo, promover el debate serio y responsable en concreción de una visión de consenso sobre la calidad de la educación”, si bien esto es un planteamiento discursivo donde la realidad dista mucho de lo escrito. Este sexenio mostró la iniciativa de la inversión pública, privada y corporativa, se abrió paso a la “participación de particulares”¹²⁸ por su parte los medios a través de notas mediáticas que han expuesto la problemática educativa centrada en los actores, solo han evidenciado los malos resultados en las pruebas internacionales y nacionales sentenciado la “mala calidad educativa” de forma periódica, con el fin de presionar para los cambios.

El discurso de este sexenio enfatizó como eje de su proyecto educativo alcanzar la calidad con equidad, bajo esa prioridad el gobierno planteó como líneas estratégicas, las cuales se materializaron a través de 3 grandes proyectos: el uso de las Nuevas Tecnologías de Información con Enciclomedía,¹²⁹ el uso de la

¹²⁸ Se han generado un sin fin de programas compensatorios promovidos por particulares; ejemplo: 2003 Redondeo por la educación (unión de empresarios); 2006 Bécalos (Asociación de bancos y Televisa); 1997 Oportunidades, (coordinado por SEDESOL e impulsado por BM), entre otros.

¹²⁹ El programa Enciclomedía comenzó a operar en el 2003 como “estrategia educativa” apoyada de recursos tecnológicos orientados a “promover procesos formativos de mayor calidad”, por ello la estrategia consistió en dotar a las escuelas de equipamiento tecnológico (computadora, pizarrón electrónico, software, etc.), este programa se dirigió a una población objetivo de alumnos y docentes de 5º y 6º de primaria de todo el país, se suponía que el programa daría capacitación a los docentes para impulsar el programa, aunque esto no se logró, de igual manera los recursos materiales no pudieron ser utilizados en zonas que ni siquiera tenían un centro escolar en forma, ni luz, ni capacitación para emprender el programa, por tanto Enciclomedía fue un rotundo fracaso el cual no contó con reglas de operación además no se dispone de un diagnóstico general del programa, ni de la problemática que atiende ni evaluaciones sobre su impacto en las prácticas pedagógicas de los docentes y los aprendizajes de los alumnos.

evaluación con la ya mencionada creación del INEE¹³⁰ y el impulso de la gestión educativa a través del PEC, abordaré este último como parte de esta investigación a partir de algunas consideraciones iniciales para dar paso al proceso de operación que debe seguir la escuela para su incorporación al programa lo que dará pie a la valoración de mismo.

2. Programa Escuelas de Calidad

El proyecto educativo que el “gobierno del cambio” antepuso sostuvo elementos como la gestión escolar, evaluación, rendición de cuentas y participación social como elementos medulares para alcanzar la tan mencionada calidad educativa, esto se materializó a través del PEC orientado, según el gobierno, a impulsar la gestión como forma de transformar la organización y mejorar el funcionamiento de la escuela, así como hacer eficiente el sistema educativo.

El PEC se instauró dentro de un marco mayor que puede ubicarse bajo la política de descentralización¹³¹, eje de las reformas neoliberales, la cual fue apoyada por BM con el fin de disminuir la acción del estado en la administración y la gestión pública, la cual según el discurso daría pie a la democratización de la educación por tanto la participación social y la rendición de cuentas.

¹³⁰ El Instituto se creó por decreto presidencial en el 2002, esta instancia de evaluación se contempló con la función de realizar diagnósticos y concertar evaluaciones para impulsar la calidad, sin embargo los primeros años solo sistematizó información estadística de la SEP, INEGI y de las pruebas internacionales y nacionales llevadas a cabo en el país, además su labor se orientó a la construcción de indicadores y estándares de evaluación creando la prueba EXCALE, el INEE se conformó como supuesto órgano ciudadano pero en realidad es una instancia gubernamental integrada por funcionarios, por tal no ha logrado constituirse como una instancia de carácter ciudadano y mucho menos autónomo.

¹³¹ El proceso de descentralización de la educación básica en México, o también llamado federalismo establecido en 1992; reorganizó el sistema educativo modificando las atribuciones de la federación y los estados por medio de reasignar funciones en los tres niveles de gobierno; Federal, estatal y municipal con el fin de descentralizar la administración y la forma de operar el sistema educativo para transformar el centralismo que existía, a decir del neoliberalismo, la gran carga burocrática, el gran tamaño del sistema, lo complejo de los trámites administrativos representaban una contrariedad para la modernización, por tanto se transfirió a los estados tanto los recursos y responsabilidades de sus sistemas, aunque la SEP continuaría siendo la encargada de vigilar que se cumpliera el artículo 3º constitucional y la LGE además promovería los planes y programas de estudio de todo el país. Por su parte el ejecutivo federal seguiría ejerciendo funciones normativas, promoviendo programas oficiales y autorizar los libros de texto gratuito de educación básica y normal y estableciendo la evaluación del SEN, lo que llevo a las críticas identificándola como una descentralización centralizada.

“La descentralización educativa se encontró en el corazón de las propuestas de cambio y fue justificada como la estrategia más acertada que permitiría no solo la reorganización de los sistemas educativos, sino conseguir el tránsito a un nuevo modelo de gestión que traería tras de sí mayor democratización, calidad en el servicio, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos y una manera diferente de distribuir el poder y compartir las decisiones.”¹³²

Sin embargo los propósitos de descentralizar el Sistema Educativo solo generaron la disminución de la acción del estado tanto en la administración y en la gestión pública lo que derivó, como fin oculto, en políticas de fuerte control y de recorte presupuestario. Además agudizó las desigualdades, ya que al tomarse las decisiones de forma central dejó de lado las particularidades regionales; a lo sumo permitió la introducción de términos trasladados del mundo empresarial a la educación como: calidad, nueva gestión, “autonomía escolar”, evaluación, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, de manera que sobre esa base se conformarían las acciones que emprendió el estado sobre educación.

El discurso educativo de Fox hizo hincapié en priorizar la federalización de la educación la cual se magnificó con el PEC, a éste programa le antecedieron proyectos como: Escuela Digna (1990-91); Cien Escuelas (1992-93) y el programa “Gestión de la Escuela Primaria”, este último se creó como piloto en 1997 a cargo de la Dirección General de Investigación Educativa(DGIE) como parte de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal (SEByN), el cual comenzó a operar en 5 entidades y después se extendió hasta llegar a 20 estados, aunque el programa terminó 5 años después, ésta experiencia fue la semilla que terminó por imponer el PEC.

El PEC surgió bajo el enunciado de mejorar la calidad de la educación impartida en las escuelas públicas de nivel básico, a partir de la construcción de nuevos

¹³² Castillo Montes, Luís (2009), Gobernabilidad y descentralización educativa. Una agenda para la definición de nuevas capacidades políticas en el sector educativo, en gobernabilidad y gestión educativa, Edit. CONALITEG-SEP. México. pág. 22.

modelos de gestión escolar, práctica docente y de participación social que permitiría transformar su cultura organizacional, así como el funcionamiento de la propia escuela, todo ello a partir de otorgar a las escuelas mayor iniciativa de gestión.

“El PEC forma parte de la política nacional de transformación de la gestión educativa que busca fortalecer la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilizar a los diferentes actores sociales y educativos, promoviendo la seguridad, la transparencia y la rendición de cuentas, impulsando la participación entre la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, así como con Organismos de la Sociedad Civil, en sus respectivos ámbitos de actuación, para apoyar las acciones que la comunidad educativa decida, con la finalidad de mejorar la calidad del servicio educativo y los resultados de aprendizaje.”¹³³

A decir del discurso oficial el programa se presentó como iniciativa de reforma de la gestión institucional y escolar en busca de superar diversos obstáculos (aprovechamiento escolar, deserción y reprobación) para mejorar el logro educativo, así mismo buscó transformar la política educativa de formulación central en la toma de decisión en cuestión de prioridades, la estrategias, recursos y la distribución hacía un esquema que permitiera generar un nuevo modelo de gestión con un enfoque estratégico desde la escuela hacia el sistema educativo que involucró a las autoridades responsables de los 3 niveles de gobierno.

El PEC como programa estelar de Fox, surgió con el objetivo general de “mejorar el logro educativo de las escuelas beneficiadas mediante la transformación de la gestión educativa¹³⁴ con una administración- inteligente- que permitiría mejorar el

¹³³ Diario Oficial de la Federación (2011), Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad, en <http://basica.sep.gob.mx/pec/pdf/reglas/ROPEC2012.pdf>. (consultado el 14 de Noviembre del 2017).

¹³⁴ Dicho término es controversial, de igual manera tiene una raíz empresarial trasladado a la educación, según la Real Academia Española es “hacer diligencias conducentes al logro de un negocio, de un deseo cualquiera”, es decir que la gestión son las acciones que se realizan para dirigir o administrar un negocio empresa, una buena gestión hace que la empresa gane dinero. Por su parte, no muy alejado, la gestión escolar tiene origen en la autogestión “sistema de organización de una empresa según el cual los trabajadores

sistema educativo en su conjunto”, de manera particular instruir a las escuelas beneficiada a fortalecer su cultura organizacional y su funcionamiento con mecanismos de planeación, seguimiento y evaluación.

El programa apostó por la gestión como instrumento capaz de incidir en la calidad educativa, de suponer que la transformación de la gestión puede repercutir a mediano plazo en el logro educativo y por ende contribuir a igualar o compensar las oportunidades educativas, ello se tradujo en la inyección de recursos directos a las escuelas lo cual opera como incentivo para elevar la calidad basada en la evaluación externa y en la rendición de cuentas, aunque como veremos más adelante tampoco se cumple con tal premisa.

El PEC comenzó a operar en el ciclo escolar 2001-2002,¹³⁵ es de cobertura nacional enfocado a escuelas públicas en todos sus niveles y modalidades, la participación de las escuelas es de carácter voluntario. Este programa planteó dar importancia a los proyectos generados en los propios centros escolares, su misión fue transformar la organización y el funcionamiento de las escuelas, incorporó la planeación y evaluación de las acciones del centro escolar, la estrategia de apoyar las acciones de la escuela se ha utilizado bajo el supuesto de mejorar la calidad educativa y los resultados del aprendizaje de sus alumnos.

Antes de dar paso a la operación del programa cabe mencionar algunas consideraciones iniciales de cómo ha cambiado y se ha ajustado año con año el programa, al realizarse constantes adecuaciones en sus Reglas de Operación (RO) como forma de establecer criterios claros para: los parámetros del ingreso,

participan en todas las decisiones”, de ello el trabajo colegiado es punto importante en la gestión escolar, para tal efecto el PEC refiere que la gestión educativa es el conjunto de procesos teórico-prácticos relacionados desde un enfoque sistémico que incluye la gestión institucional, escolar y pedagógica con el propósito de atender y cumplir con los fines educativos, el PEC se centra en la gestión escolar que son las acciones que despliega la escuela para orientar su proyecto educativo, planea su desarrollo y desempeño de acuerdo a su visión y misión de la escuela construida por la propia comunidad escolar.

¹³⁵ Fox planteó al inicio del programa que la meta para el fin de su sexenio era atender a 50, 000 escuelas pero en el 2002 lo desdijo, rectificó y disminuyó a 35, 000 escuelas, por lo que se incorporaron para el 2006 a 37, 000 escuelas rebasando la meta propuesta. El argumento de dicha reducción fueron las limitaciones presupuestales así como buscar consolidar el proyecto en las escuelas ya incorporadas.

los destinatarios del programa, así como la distribución y otorgación de los recursos.

En los primeros dos años de operación del PEC las escuelas que buscaban incorporarse al programa debían elaborar y presentar un proyecto escolar, lo cual se le “apoyó” con la entrega de dos cuadernillos, elaborados en el Programa Gestión de la Educación Primaria, sobre cómo elaborar el diagnóstico y el diseño de su proyecto, aunque en la realidad educativa las escuelas enfrentaron como un primer obstáculo no tener la capacidad técnica necesaria para hacer un diagnóstico y elaborar los proyectos, lo que terminó por excluir la participación de algunos centros escolares. Posteriormente para el tercer año se suplió este requisito, se debía presentar un Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE)¹³⁶ y un Plan Anual de Trabajo (PAT),¹³⁷ esto incluyó, por parte del programa, recibir capacitación para elaborar ambos proyectos y la propia SEP elaboró unos modelos o “machotes” para solo ser llenados.

A partir de ello en el ciclo escolar del 2004-2005, se establecieron cambios en los lineamientos generales del programa; en cuanto a la población objetivo se dio prioridad a escuelas comunitarias o multigrado, en un principio éstas eran excluidas por ser beneficiadas de otros apoyos, además se incorporó a los planteles ubicados en localidades con índices de media o alta marginación, de población mayoritariamente indígena, escuelas que al menos el 5% de la matrícula tuvieran resultados de insuficiente en la prueba ENLACE; con matrícula de al menos un 25% de estudiantes becarios del Programa Oportunidades, que su matrícula contará con al menos 5% de estudiantes con discapacidad o dificultad

¹³⁶ El PETE es un plan de intervención a mediano plazo (3 años) en el que se determinan los objetivos y metas de los centros escolares a través de una planeación estratégica que implica la práctica de liderazgo, trabajo en equipo, participación de padres de familia y de los miembros de la comunidad para evaluar la situación actual de la escuela y tomar decisiones que aseguren y atiendan las necesidades y prioridades identificadas de los centros educativos para cumplir con su respectiva visión y misión, en el que se defina cómo y en qué mejorar la gestión educativa.

¹³⁷ El PAT es un plan escolar a corto plazo (ciclo escolar) que permite avanzar en el logro de los objetivos del PETE en su formulación los docentes, directivos y miembros del CEPS, establecen de forma específica las acciones pertinentes que se deben llevar a cabo la escuela en ese ciclo escolar en función de sus objetivos y metas propuestas, como parte de las acciones se contempla hacer un itinerario puntual y riguroso de la utilización de los recursos autorizados, además es fundamental el registro y análisis sistemático de los resultados de aprendizaje de cada bimestre.

de aprendizaje, centros comunitarios del CONAFE, espacios educativos de campamentos jornaleros agrícolas que atendieran población migrante y Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) servicios en el nivel preescolar, con lo que se amplió el panorama de las escuelas candidatas.

De igual manera otro de los cambios importantes del programa fue el esquema de financiamiento, el primer año el PEC otorgaba a las escuelas participantes una cantidad inicial de 100, 000 pesos para su operación, pero con las RO del 2004 solo se otorgó hasta 50, 000 pesos por escuela, año en que también se impuso principalmente el esquema de “cofinanciamiento”, en el que la escuela debía reunir recursos por cuenta propia, lo que ha implicado un esquema complejo pero que además aceleró la mercantilización de las escuelas. Además el programa ha utilizado una gran red de instituciones creadas ex profeso para articular las acciones que convergieron en las escuelas beneficiadas, de forma intra e interinstitucional en cuanto a planeación, formación, evaluación y el manejo de los recursos tanto a nivel estatal como Federal.

El programa se conformó con un corte federalista bajo el supuesto propósito del gobierno para “fortalecer la participación de las entidades federativas en la definición de la política y normas nacionales ampliando sus ámbitos de acción y decisión local”, lo que solo propició que los estados ajustaran el programa a sus condiciones particulares, desde su organización y operación de los procesos de focalización, selección de escuelas participantes así con ello según el gobierno se daría una “autonomía escolar” pero que al trasladarse a la práctica no se ha logrado.

Cabe mencionar que de igual manera la presencia de Organismo Internacionales y su injerencia se ha dado en los programas educativos, como lo es el PEC...“Este proyecto está respaldado por el préstamo México Education Quality, cuyo objetivo, por parte del Banco Mundial, es “mejorar la administración de las escuelas primarias públicas a través del fortalecimiento y la ampliación del programa

Escuelas de Calidad aplicado por el gobierno. (BM, 2005).”¹³⁸ Dicho préstamo de más de 240 millones de dólares, garantizó su continuidad sexenal independientemente de sus resultados, respaldando al PEC como política de focalización de combate a la pobreza centrada en la atención a la escuela y en su gestión.

Una vez mencionadas algunas consideraciones iniciales, ya que en algunos puntos se ahondará más adelante, abordaré la dinámica para acceder al programa de forma panorámica para así dar pie a una valoración del mismo.

3.1 Incorporación al PEC

La participación en el programa contempla que las escuelas realicen los siguientes procesos para su operación: incorporación, financiamiento, formación continua, acompañamiento, evaluación y comunicación.

Incorporación: La Coordinación General Estatal del Programa Escuelas de Calidad (CGEPEC) se encarga de elaborar y publicar la convocatoria junto con la solicitud de inscripción y las orientaciones de las RO, esto mediante la dirección de operación de educación básica de la SEP quien difunde a las jefaturas y zonas escolares la solicitud para las escuelas que deseen participar, por su parte para que la escuela solicite su inscripción debe comprometerse en constituir un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS),¹³⁹ además debe recibir asesoría técnico-pedagógica y capacitación para elaborar y presentar su PETE fundamentado en un diagnóstico participativo acerca de los principales problemas académicos que enfrenta la escuela, identificando metas viables y estrategias

¹³⁸ Noriega Chávez, Margarita (2010), Sistema Educativo Mexicano y Organismos Internacionales: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, Vol. VII, México, COLMEX, pág. 669.

¹³⁹ Este consejo es un órgano colegiado que debe ser constituido en cada escuela, debe integrarse por padres de familia, maestros y representantes de su organización sindical, directivos, exalumnos u otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo del centro escolar.

acordadas por la comunidad escolar con la asesoría de las autoridades administrativas del PEC, además deben presentar el PAT.

La CGEPEC diseña y actualiza los criterios, evalúa y retroalimenta los PETE-PAT, por su parte el Comité Dictaminador Estatal este órgano colegiado hace una dictaminación de los proyectos, por su parte la selección de las escuelas se lleva a cabo en cada Estado por los Consejos Estatales de Participación Social, los cuales hacen la selección final de las escuelas que serán incorporadas al programa.

Financiamiento: una vez aprobada la incorporación de la escuela al programa se accede al financiamiento, la escuela puede recibir hasta 50, 000 pesos como aportación inicial, los recursos otorgados son adicionales y complementarios a otros programas Estatales, Federales y/o Municipales, los cuales están destinados a infraestructura y operación del programa.

La procedencia de los recursos es resultado de la inversión federal, estatal y privada, para la administración y distribución de los recursos el gobierno federal creó el fideicomiso Fondo Nacional para Escuelas de Calidad (FNEC) administrado por la SEP quien transferirá a los estados los recursos correspondientes a sus respectivos Fideicomisos Estatales de Escuelas de Calidad (FEEC) entre el 1º de julio hasta el 30 de octubre del año en curso, en la proporción que represente su población de 9 a 14 años respecto del total nacional. El programa planteó que los montos debían ser utilizados para que las escuelas alcanzaran las metas propuestas en sus respectivos proyectos escolares, aunque no se cumplió con el objetivo, se impuso sobre las escuelas un esquema de topes o candados en la distribución de los recursos, los cuales según las RO deben utilizarse en su mayor parte para infraestructura y materiales, entonces los recursos son etiquetados y condicionados por el propio programa.

De manera que, según las RO, los recursos se deben ejercer de la siguiente manera:

Al ser de nuevo ingreso debe destinar al menos un 25% para el fortalecimiento académico por medio de desarrollar competencias y habilidades para fortalecer el liderazgo directivo, formación continua de los docentes, evaluación y certificación de sus competencias, impulsar la operación de los CEPS, comprar insumos como equipo técnico, material escolar y didácticos para la gestión de los aprendizajes, desarrollo de habilidades digitales para el uso y aprovechamiento de las TIC`s u otras acciones que permitieran mejorar el logro académico. A lo que las escuelas deberán utilizar el 75% restante de los recursos se deberán asignar para rehabilitar, acondicionar, dar mantenimiento, construcción y/o ampliación de espacios educativos, así como adquirir mobiliario y equipo tecnológico.¹⁴⁰

En caso de acumular los 5 años de permanencia que estipula el programa, las escuelas podrán seguir participando solo en la medida en que sean invitadas a reincorporarse, y los recursos que se les otorguen únicamente serán utilizados para mantenimiento de espacios educativos, adquirir mobiliario pero ya no para construcción y/o ampliación de espacios, ni mucho menos para pagar sueldos y prestaciones del personal que labora en las escuelas.

En este rubro se incorporan, a partir del 2003, los llamados “montos adicionales”, en las RO se introdujeron criterios y mecanismos para premiar a escuelas que tengan meritos en términos de los resultados obtenidos así como otorgar un monto adicional a aquellas que reúnan por cuenta propia recursos adicionales.

“Las autoridades federales y estatales deberán promover el programa en el sector social y privado para conseguir que aporten recursos de contrapartida para conseguir la participación de un mayor número de escuelas. Asimismo, deberán

¹⁴⁰ Rivera Ferreiro, Lucía (2005), El Programa Escuelas de Calidad. Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa, en Cesar Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, Edit. UPN-Porrúa, Pág. 121.

prever un monto de recursos adicionales para otorgar reconocimientos a las escuelas que muestren los mayores avances en resultados académicos.”¹⁴¹

A lo sumo por cada peso que aporte el gobierno estatal a su respectivo fideicomiso la SEP aportara al mismo hasta tres pesos, a su vez el fideicomiso estatal podrá otorgar adicionalmente a la aportación inicial un peso por cada peso que la escuela logre reunir, a lo que según las autoridades argumentaban que conllevaba la posibilidad de que cada centro escolar pudiera reunir hasta 150 mil pesos, claro a través de “colectas de buena voluntad.”

Las aportaciones se conformaron con un carácter municipal, de padres de familia o donación de organizaciones sociales o privadas, ya sea en especie o efectivo la cual no deberá exceder los 50, 000 pesos, de ser en especie debe cumplir con normas de calidad, cantidad y costo, además de ser validadas por instancias estatales competentes.

La operación de los recursos adicionales se ha convertido en un esquema de desempeño de actividades ajeno al quehacer educativo, de actores educativos y de los padres de familia, que se ven obligados a una práctica constante en la búsqueda por recursos, lo que ha generado la competencia por los mismos.

“Al respecto, es común escuchar a docentes y directivos externar comentarios tales como el siguiente: “desde que estamos en el PEC, nos la pasamos organizando rifas y kermeses para reunir fondos, ya no sabemos si nuestro trabajo es enseñar o ver de dónde sacamos recursos”. Este esquema, tan común en las obras de beneficencia organizadas por fundaciones “caritativas” tipo Vamos México o el Teletón, está presente en todo el programa, asignándole a la educación un carácter de servicio asistencial, cuyo financiamiento depende de la buena voluntad de generosos donantes. Adicionalmente, está obligando a

¹⁴¹ Secretaría de Educación Pública (2004), Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad, Pág.9-10.

docentes y directivos a dedicar tiempo efectivo de enseñanza, de por sí escaso, para captar recursos extras.”¹⁴²

El rubro de financiamiento apareja una serie de implicaciones y efectos, por demás complejos y perversos, los recursos se condicionan y los mecanismos de los que se valen han servido para el deslinde en la responsabilidad del Estado para proporcionar recursos a las escuelas en general, traspasando a la población toda la carga de sostenimiento de su centro escolar. El cofinanciamiento abre la puerta a la inversión privada en los centros escolares no se han generado, como mencionaba el discurso oficial, la competencia entre la misma escuela sino con otras escuelas por ver quién reúne más dinero a través de una serie de rifas, kermeses y cuanto evento puedan hacer con ayuda de los padres de familia para buscar más recursos para su escuela, por lo que se ha impuesto una lógica mercantilista que finca la privatización de la educación pública.

Esto generó otro problema, los recursos son entregados entre el 1º de julio hasta el 30 de Octubre, fechas que no corresponden al calendario escolar sino que corresponden a los términos del año fiscal por lo que se entrega el financiamiento a fin de año lo que lleva a las escuelas a formular de forma presionada su diagnóstico e informes financieros que justifiquen sobre sus gastos pero también de de evaluación sobre los resultados de su rendimiento cuando el año escolar aún no ha concluido.

Formación Continua: en teoría este paso se orientó para que la CGEPEC en coordinación con la instancia estatal de formación, actualización y capacitación realiza acciones para identificar las necesidades de formación Continua la cual se hace recuperando la dictaminación del PETE-PAT, posteriormente se determinan las estrategias proponiendo a las escuelas los espacios de formación y profesionalización de competencias inherentes a la gestión educativa a partir de las necesidades identificadas, con el objetivo de “difundir y promover opciones de

¹⁴² Rivera Ferreiro, Lucía, op cit. 120.

formación continua para los actores involucrados(directivos y profesores) orientadas a impactar en el logro académico”, lo que tampoco se ha podido generar.

Acompañamiento: se refiere a que la Coordinación Nacional del PEC (CNPEC) brindará a las coordinaciones estatales asesoría, capacitación y seguimiento a la comunidad educativa para impulsar el desarrollo de los procesos relacionados con la operación del programa considerando área académica, administrativa y de participación para impulsar promover e implementar el modelo de gestión educativa estratégica (MGEE).

Evaluación: según las RO establecen que éste proceso es utilizado para valorar la mejora de la gestión educativa, en la cual la comunidad escolar debe considerar la auto evaluación inicial, evaluación Continua y final del PETE-PAT, el programa debe ser evaluado tanto de forma interna como externa, ambas deben ser tomadas con base a estándares¹⁴³ de desempeño e indicadores de impacto y resultados.

De forma interna se pide a las escuelas que realicen: autoevaluaciones periódicas del impacto del PETE en la calidad educativa, como ya se mencionaba las escuelas que demuestren en las evaluaciones que han mejorado de forma significativa en sus resultados podrán recibir apoyos adicionales.

¹⁴³ Los estándares son el “deber ser” de la escuela y de sus actores, éstos son un referente, un punto al que se aspira lleguen a corto, mediano o largo plazo, el PEC plantea como ejemplos de estándares: la comunidad escolar cumple con las metas que la misma se plantea, el director ejerce liderazgo académico y social para transformar a la comunidad escolar, los directivos y docentes se preocupan por capacitarse y actualizarse de manera continua, además demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares de los planes, programas y contenidos, en cuanto al logro educativo el alumno debe incrementar su nivel de aprendizaje, la escuela cumple con el calendario escolar, fomenta la asistencia y puntualidad, mejora sus condiciones de infraestructura. Además para valorar el nivel de desempeño de los maestros se debe considerar los resultados de aprendizaje de los alumnos. Estos estándares se relacionan directamente con los acciones que deben emprender cada uno de los actores involucrados en el centro escolar, se les dicta una serie de compromisos y acciones las cuales deben cubrir para “mejorar la calidad educativa” de su escuela. Véase Subsecretaría de Educación Básica, Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa Coordinación Nacional del Programa Escuelas de Calidad (2011), Estándares de Gestión para la Educación Básica, México. pág.4.

La evaluación interna debió ser llevada a cabo por los CEPS, según las RO, se debe basar en la evaluación externa como insumo con el objetivo de identificar las dificultades y retos del proyecto escolar y una evaluación final en el que cada escuela debía elaborar un informe al fin del ciclo escolar en el que debe atender criterios como el grado en el que se encuentra el avance del proyecto escolar y del PAT, además debía contemplar el impacto de las acciones realizadas para la calidad educativa, aunque este se conforma únicamente con un carácter técnico y financiero.

Aun con ello el programa partió del supuesto que las escuelas podían generar todo esto por sí sola en diagnósticos, tramites y formatos que les son exigidos por el programa, aunque en realidad se ha transformado en una serie de mecanismos engorrosos y altamente burocratizados, constituyendo una especie de fiebre por la evaluación pero que además no se aplicaron a todas las escuelas y que en el mejor de los casos solo a medido y clasificado a las mismas, como se verá en el siguiente punto.

La evaluación externa¹⁴⁴ se compuso por 2 ejercicios: uno de carácter cuantitativo y censal y el segundo de orden cualitativo y muestral; de manera oficial, el primero tiene el objetivo de “conocer los progresos en los resultados del aprovechamiento escolar de los alumnos”, esto se ha llevado a cargo del INEE mediante la prueba ENLACE centrada en examinar el rendimiento escolar de los alumnos PEC, la prueba estandarizada de opción múltiple (en la que cabe el factor al azar) solo arroja resultados medibles y por tanto comparables, lo que genera una clasificación de las escuelas de acuerdo a sus resultados, éste tipo de evaluación se basa en la memorización de información que mide ciertos conocimientos y habilidades pero no así la complejidad de formar ese conocimiento, ni de razonamiento, que dicho sea de paso es lo que empobrece el proceso educativo.

¹⁴⁴ A partir del 2000 bajo propuesta de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) se publicaron los requisitos mínimos para la evaluación anual de resultados de programas gubernamentales, lo cual aprobó el congreso de la administración Foxista, haciendo obligatoria la evaluación externa de los programas educativos federales, siendo la transparencia y la rendición de cuentas parte de los objetivos del gobierno, no solo en la educación sino de todas las dependencias de gobierno.

Por el lado de la evaluación cualitativa que se centró en mecanismos para verificar el cumplimiento de las RO y el uso correcto de los recursos públicos, el programa planteó que éste tipo de evaluación sea llevado únicamente por instituciones externas de orden académico y/o de investigación especializada designadas por la propia SEP y no por el INEE. De manera que, según el programa, los evaluadores externos debían contemplar en sus informes aspectos de orden técnico como: cumplimiento de las RO, resultados de aprovechamiento de los alumnos de las escuelas PEC, porcentaje del cumplimiento de los objetivos generales y particulares, cobertura del programa, procesos de cambio en la gestión escolar, participación social y práctica pedagógica en el aula.

La evaluación externa, en cuanto al cumplimiento de las RO, corrió a cargo del Centro de Investigación y Docencias Económica (CIDE)¹⁴⁵ el cual identificó problemas en el cumplimiento de las RO, el estudio se dio en un orden descriptivo y de análisis de la estructura y organización de sus agencias gubernamentales, también se ha encargado de dicha evaluación la agencia independiente Heurística Educativa¹⁴⁶ en el 2003 a una muestra nacional de 1250 escuelas incorporadas con base en estándares, de eficacia externa y logro educativo medidos con indicadores de impacto y resultados, para identificar los cambios en cuanto a los procesos de gestión, práctica pedagógica y participación social, aunque en realidad ésta evaluación nunca se ha llevado a cabo en todas las escuelas PEC.

Esta evaluación contempló estándares que solo se remiten a que las escuelas PEC lleven a cabo una ciertas acciones, por tanto solo identifica si la escuela cubre o no esos requerimientos, entonces no puede constatar con esos simples rasgos la transformación organizativa de la escuela, la formación integral, la práctica pedagógica entre otras, también se limita a medir y cuantificar una serie

¹⁴⁵ La SEP ha contratado los servicios de instancias privadas como: el centro académico CIDE y Heurística Educativa organización privada que se dedica a evaluar programas y políticas, dichos servicios han resultado demasiado onerosos, tan solo por mencionar: CIDE \$700 000, FLACSO \$460,000 y CIVICUS con poco más de \$50, 000 pesos esto en el PEC VII, VIII y IX respectivamente. Véase <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=Cifras>, (Consultado el 10 de Noviembre del 2017).

¹⁴⁶ Rivera Ferreiro, Lucia, op cit. 128-129.

de atributos, no los valora ni describe desde su particular contexto, de manera general el criterio de evaluación con el que se maneja el programa muestra solo un esquema de medición de resultados, lo que ha conllevado a conformarse con un carácter clasificatorio. Se suma a ello que este tipo de evaluación externa tiene un talante privatizador ya que los recursos se gastan contratando servicios externos.

Por último se debe contar con un proceso de comunicación en el cual la CNPEC y las Autoridad Educativa Estatal impulsan mecanismos de comunicación inter e intra institucional e intergubernamental como con instituciones privadas y de la sociedad civil aprovechando las tecnologías de información, las cuales deben impulsar mecanismos de comunicación para fortalecer la cooperación, dialogo y acciones que favorezcan su gestión escolar, esto se debe diseñar según sus posibilidades presupuestaria, estrategias de comunicación y difusión que propicie a la sociedad información del PEC a través de folletos, carteles, TV, radio e Internet, entre otros para establecer canales de comunicación que permitan interactuar con la sociedad y la comunidad educativa, propiciar redes de aprendizaje y colaboración para articular acciones que mejoren la gestión educativa en las escuelas.

Una vez dilucidado el proceso de incorporación a este programa salta a la vista aspectos de los que ostenta el PEC y que han generado sospecha y crítica en torno a ello como: ¿De qué tipo de calidad se habla?, ¿Existe realmente una participación social?, ¿Con qué objetivo es utilizada la evaluación en el programa?

3.1.2 Valoración del PEC

Como ya se mencionó las políticas “modernizadoras” generaron experiencias descentralizadoras bajo el supuesto de inducir la participación de la comunidad en la educación y en brindar mayor “autonomía” a los entidades federativas, pero a poco más de 20 años no se han generado dichos cambios, la experiencia de

federalismo ha servido sobre todo para sostener el recorte presupuestario de la educación y el deslindamiento del Estado en su responsabilidad para aportar y sostener con recursos a las escuelas.

El discurso de Foxista reforzó el federalismo como estrategia de su plan educativo, por ello el PEC caracterizó esta política a través de 3 elementos: el primero es la participación voluntaria al programa, el segundo referente a la convocatoria estatal con la cual se supone se respetaría la “autonomía” para establecer sus propios criterios de selección y por último el condicionamiento de los recursos federales al compromiso de cofinanciamiento estatal.¹⁴⁷

Al hacer uso de la participación voluntaria, como en el caso del PEC, con ello se acota y restringe la obligación del Estado para proporcionar universalmente estos beneficios a todas las escuelas, por ello al ser de libre elección la escuela “decidiría” participar o no a cambio de comprometerse en elaborar un proyecto escolar para “mejorar la calidad de su centro educativo” y de sus actores a cambio recibe recursos económicos, que solo serán utilizados para la construcción y mantenimiento de su escuela, con la participación voluntaria ya no existe ningún tipo de mecanismo que garantice el compromiso del estado para proporcionar la inclusión de todas las escuelas en mejorar sus condiciones físicas ni de calidad, el compromiso queda limitado solo a unas cuentas escuelas que “aproveche la oportunidad” de participar.

Por otro lado con la convocatoria estatal, según el planteamiento oficial, se respetaría el principio de autonomía en donde las autoridades estatales precisarían los requisitos de participación, criterios de focalización, población objetivo y la selección de las escuelas participantes, según sus particularidades regionales para generar mayor equidad, pero esto no se generó con el transcurso del tiempo se convirtió en un proceso totalmente burocratizado, donde el gobierno

¹⁴⁷ Alaniz Hernández, Claudia (2009), Educación básica en México. De la alternancia al conservadurismo, México, Edic. Gernika, pág.84.

federal controló los procesos de operación, mecanismo y el uso de los recursos por lo que en realidad se consolidó una autonomía falaz.

Aparejado a ello la apuesta gubernamental por la gestión,¹⁴⁸ es decir por las acciones que despliega la escuela para su mejora, se apoyó en el compromiso de participación, planeación y evaluación, el objetivo según el PEC era establecer un modelo de autogestión con base en principios de libertar en la toma de decisiones, liderazgo compartido, trabajo en equipo, evaluación para la mejora continua, participación social y rendición de cuentas, pero que no fue así las prácticas tradicionales de complicidad, de poder de autoridades educativas y de las escuelas que se han reproducido por tantos años no han permitido ninguno de estos esquemas “innovadores” en las escuelas, lo que sí ha generado son prácticas de simulación y de competencia entre escuelas.

En consecuencia el principio de gestión se dio en términos individualistas y que de manera central se enfoca en los resultados de los alumnos en la prueba estandarizada ENLACE, una vez más la calidad depende o queda limitada en términos de resultados. La intención de ver a la escuela como elemento de “transformación educativa” esconde, como fin oculto del Estado, evadir su responsabilidad económica y social para con la educación, donde ahora los centros educativos son los únicos responsables de sus resultados y por ende de su calidad, estamos parados bajo un principio en el que los problemas educativos son inherentes a los sujetos y no como un síntoma social de una sociedad cada vez más injusta.

¹⁴⁸ La gestión se colocó como un elemento importante en los noventa, después de la conferencia mundial de la Educación Para Todos (EPT) de Jomtien se consolidó el debate acerca de las nuevas formas de organización del proceso educativo frente a la complejidad de la sociedad contemporánea. Se apostó por un nuevo modelo de gestión, el cual se reflejó en las reformas educativas de esa época bajo la política de descentralización y ante la erosión del Estado se necesitaban nuevas formas de orientar su modelo de intervención, el discurso mencionó como características generales de éste modelo: apertura institucional para establecer trabajos asociativos con otros sectores dentro y fuera del estado, mejorar la calidad de los aprendizajes, manejo de sistemas de evaluación y resultados del financiamiento. Namo de Mello Giomar (1998), Nuevas propuestas para la gestión educativa, México, Edit. SEP-UNESCO-OREALC.

Por lo tanto no se ha podido alcanzar los temas importantes contemplados en el PEC, como lo es el de autonomía escolar, la cual en realidad nunca ha buscado el Estado, mucho menos se han podido generar propuestas de mejora pensadas desde la propia escuela donde se generó una simulación total de participación social. Tampoco se elaboraron proyectos desde el propio centro escolar, pues ante todo se limitó a los centros escolares a justificar los recursos que les son otorgados y cumplir con requerimientos técnicos y administrativos y en cumplir con las evaluaciones periódicas, elemento central del programa el cual aparece como una herramienta de control de calidad, pero en realidad se burocratizó a través de mecanismos externos.

Uno de los grandes problemas del programa es el financiamiento como ya se había mencionado es un esquema demasiado complejo en el que intervienen una serie de instancias creadas ex profeso para canalizar y otorgar los recursos a las escuelas participantes, los cuales además están condicionados para su utilización casi por completo a la aplicación en infraestructura, el programa usa este tema como un elemento meritocrático en el que se “premia el esfuerzo” de las escuelas.

Además de ello con el tema de los montos adicionales se ha logrado imponer nuevas dinámicas institucionales, bajo la premisa de que era necesario promover la figura del cofinanciamiento para incrementar la inversión pública tanto de orden federal como estatal y de la iniciativa privada en la educación, lo que en realidad, y de forma negativa, solo suscitó el deslinde del Estado sobre su responsabilidad frente a la escuela pública. Este esquema premia a las escuelas que reúnan por cuenta propia recursos adicionales de donde sea, de agentes sociales o privados, de colectas, rifas etc., abriendo las puertas a la participación “desinteresada” de agentes privados en educación, este es el criterio más poderoso de privatización de la educación pública, de igual manera la dinámica escolar se ha localizado en buscar recursos en detrimento del tiempo de enseñanza-aprendizaje de los alumnos.

Al no ser un programa de atención universal, el PEC acotó aún más la obligación del Estado en proporcionar recursos de forma equitativa para construir y/o mantener planteles dignos y propios para la enseñanza-aprendizaje, este derecho no debe estar condicionado a un programa específico, ni sujeto a condiciones de desempeño de los profesores, alumnos y de las propias escuelas, sin embargo la lógica del programa ha sometido a concurso y en competencia a las escuelas PEC por la obtención de mayores recursos.

De tal manera, de ello se desprendió que la concepción de calidad en la que se apoyó el programa lo hace en una concepción de calidad total, la inundación de conceptos empresariales en los sistemas educativos han sido una constante desde los noventa siendo temas recurrentes en la agenda educativa neoliberal, como tal la calidad también devino de este tipo de noción y de esta nueva conducción educativa. El PEC hace de la calidad su eje, pero ¿de qué tipo de calidad se habla?, las propias RO mencionan que una escuela de calidad es...“Aquella que asume de manera colectiva la responsabilidad por sus resultados de aprendizaje de todos los alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar, procura una comunidad educativa comprometida que promueva en los educandos adquirir habilidades y valores necesarios para una vida personal y familiar plena, para el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida.”¹⁴⁹

Se reconoció entonces en esa línea discursiva del gobierno federal que entre las principales características de una escuela de calidad¹⁵⁰ se esconde una visión fabril de la educación, el programa utiliza una concepción de calidad que se

¹⁴⁹ Secretaría de Educación Pública (2004), Reglas de operación e indicadores de gestión y evaluación del programa Escuelas de Calidad, México, pág.4.

¹⁵⁰ Una escuela de calidad es aquella: que cuenta con un proyecto escolar compartido que parta de una evaluación de la situación actual del centro escolar, en él se consideran fortalezas y debilidades, se define una visión, misión, objetivos y metas, en términos de indicadores de calidad; debe contener acciones congruentes entre sí, responsables y tiempos, requerimientos del proyecto necesarios para alcanzar las metas; mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, enfocado en el aprendizaje de sus alumnos y promueve procesos de mejora continua sujeto a evaluación, participación de la comunidad y trabajo en equipo. Véase Rivera Ferreiro, Lucía, loc. cit. 107

asemeja a un modelo de calidad total,¹⁵¹ en la cual es importante, como en toda empresa, que la escuela se guíe por principios básicos de toda administración centrada en planear, realizar y evaluar, esto con el fin de lograr la satisfacción del cliente.

Es decir, la visión fabril de la que ostenta el término de calidad ha tenido el propósito explícito de hacer más eficientes y eficaces los servicios educativos, por lo tanto la visión de calidad y sobre todo de calidad total se puso sobre las escuelas del PEC, presionado por los cambios globales reconceptualizaron el papel de los servicios educativos como una organización “productiva”, como un servicio que ofrece un producto o mercancía (educación), que ahora debe ser de calidad.

Luego entonces en ese entendido, una escuela es de calidad sobre todo en función de sus resultados cuantitativos pero solo medidos por la prueba mecanizada ENLACE, de opción múltiple que mide ciertos conocimientos y habilidades, los resultados de dicha prueba son el principal insumo para determinar la calidad educativa de las escuelas, por tal el neoliberalismo se sirve de la evaluación, por desgracia la única forma de definir la calidad es mediante la evaluación, por ende resultados “permitirán” la rendición de cuentas, la transparencia y sin más certificará la calidad.

La evaluación apareció como un tipo de control de calidad, reducida a una actividad de cuantificación de una serie de atributos que no valoran ni describen los procesos educativos, solo mide el aprovechamiento escolar de los alumnos por medio de una prueba estandarizada, los resultados son utilizados con un carácter clasificatorio y discriminatorio de las escuelas y de los actores, la evaluación es un

¹⁵¹ La influencia de modelos gerencialistas en educación llevó a adoptar términos como el de calidad total, conocido de forma generalizada como Gestión de la Calidad en Educación o Gestión de Calidad Total (TQM: total Quality Management) Según Williams y Watson (1995) “La calidad total es un conjunto de estrategias y un método racional de gestión propia de las empresas basadas en la idea del cliente; en el compromiso adquirido; en la necesidad de adoptar una línea de trabajo sistemático y de evaluar el progreso continuo y en la interconexión de las actividades de las personas, eliminando así el aislamiento departamental o individual.” Véase Casanova, Ma. Antonia (2004), Evaluación y calidad de centros educativos, Madrid, Edit. La Muralla, pág. 68.

mecanismo de verificación de resultados, donde la escuela se compromete en garantizar la calidad de sus “productos”.

El modelo de calidad total o de excelencia en la educación donde tal parece que la medición es el camino para la excelencia, se promueve la visión de un mercado educativo que ve a los clientes (padres de familia, alumnos) como aquellos que ejercerán la “libre elección” de consumidores los cuales buscaran obtener la mejor mercancía (educación), sin embargo la elección de los consumidores a demandar escuelas de calidad esconde en el fondo una noción mercantil de la educación, al demandar dichas escuelas de prestigio genera una gran división entre escuelas de calidad y las que no lo son por tanto las escuelas más demandadas serán sobre las que el estado destine recursos, lo que de manera gradual permitirá el cierre de escuelas menos demandadas, menos eficientes y no rentables. Por ello se hace uso de la evaluación neoliberal la cual a través de la medición y por ende clasificación de los resultados educativos se diferencian a las mejores y peores escuelas, alumnos y docentes lo que para el estado es y será la mejor solución de exclusión a los “reprobados” e “incapaces.”¹⁵²

Por supuesto el mayor fin neoliberal es propagar términos mercantiles que han servido más que nunca para justificar la reducción del gasto público y el progresivo abandono del estado para con la educación pública a consecuencia de centrarse en lo evidente, por tanto medible y cuantificable en términos de rendimiento educativo.

Otra cuestión importante del PEC fue la participación social,¹⁵³ ya planteada desde el ANMEB y establecida en la LGE de 1993, la figura de los Consejos de

¹⁵² Véase Coll Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro tiempo- La Jornada-UPN, pág. 105.

¹⁵³ La participación social ha sido un tema recurrente desde fines de los ochentas, bajo el argumento gubernamental de que uno de los problemas educativos ha sido la desvinculación entre escuela y sociedad, de forma específica se suma también la falta de cercanía de las familias de los alumnos con los problemas de las escuelas, su falta de participación y compromiso social con el logro de los resultados educativos. Según el BM la participación social permitiría; por un lado aumentar el apoyo de recursos financieros privado, lo que aligeró considerablemente la obligación del Estado para destinar recursos a las escuelas y por otro lado

Participación Social en Educación (CPSE), a nivel escolar, municipal, estatal y nacional, en el discurso se estableció que los consejos serían una instancia de consulta y orientación, colaboración y apoyo con el objeto de promover la participación, lo que permitiría “elevar la calidad de la educación”. Poco después las acciones por parte de la SEP para instalar los Consejos de Participación prescritos en la LGE de 1999 se dieron con la supuesta creación del Consejo Nacional de Participación Social (CONAPAS), con el fin de que la comunidad se involucrara en el desarrollo educativo, se proyectó su funcionamiento para el 2006 aunque esto no se materializó, quedando solo en papel o siendo instancias que no funcionaron.

Si bien durante el sexenio Foxista se buscó “reactivar” la política de la participación social para supuestamente tomar decisiones, participar en la definición, evaluación y diseño de las políticas del centro escolar y sobre cuestiones de aprovechamiento y aprendizaje del alumno, pero también de los maestros y directivos, por lo que se retomó como parte importante en el discurso oficial y contemplados para operar el programa, lo que no llegó a consolidarse de tal manera, se les relegó solo a desempeñar actividades operativas como brindar recursos económicos, cumplir actividades en el mantenimiento de las escuelas, buscar donaciones, asistencia a juntas, eventos culturales o cívicos, por tanto no se ha generado la participación activa en la toma de decisión en torno a la realidad de las propias escuelas.

La mal conformada participación social ha sido influida por diversos factores; el principal obstáculo ha sido la resistencia de las autoridades educativas que no han querido promover la auténtica participación por intereses de poder, se suma a ello que los padres de familia no participan de forma activa por apatía, vergüenza, falta de tiempo por asuntos laborales, falta de espacio por personal directivo o profesores, esto último se da también en los trabajos colegiados para la

incidiría en el involucramiento y la participación activa de los padres de familia y de la comunidad en el funcionamiento de las escuelas y en los aprendizajes del alumno, aunque en este último punto no se ha logrado alcanzar.

elaboración del proyecto escolar ya que las prácticas tradicionales autoritarias no se han modificado, entre otros problemas, lo que pone en duda la existencia del trabajo colegiado, lo que ha generado una total simulación.

El PEC no ha logrado resolver ni una ínfima parte de lo que en el discurso planteo; el principal objetivo fue que una buena gestión incidiría en la mejora del aprovechamiento escolar, las evaluaciones realizadas a los alumnos del programa como la llevada a cabo por el INEE evidenció que durante los primeros 4 años de su operación el aprovechamiento escolar no cambio de forma significativa en el 88% de las escuelas observadas, además en 24 escuelas(lo equivalente al 6% de las observadas)registro una disminución constante en el aprovechamiento, de igual manera solo 26 escuelas que también represento al 6% hubo una mejora académica significativa.¹⁵⁴

Este programa ha tenido fracasos en sus metas cuando en los resultados¹⁵⁵ las escuelas PEC presentan porcentajes inferiores de aprovechamiento en comparación con otros alumnos de escuelas que no son beneficiadas por el programa, y que además a más de 10 años la SEP tampoco ha podido colocar a ningún centro escolar con el estatus de “Escuela de Calidad.”¹⁵⁶

Aún con todas estas deficiencias, como menciona Lucia Rivera, el programa constituyó un costo demasiado oneroso del presupuesto federal y que ha ido en

¹⁵⁴ Muñoz Izquierdo, Carlos, Reseña del libro Mejora de la calidad educativa en México: Posiciones propuestas, Edit, Francisco Miranda, Harry Patrinos y Ángel López, en Revista Bienestar y Política Social, Vol. 3, Núm.1, pág. 166.

¹⁵⁵ Entre las diversas evaluaciones, se encuentra la del órgano fiscalizador de la Auditoría superior de la federación quien realizó un estudio de impacto del programa y determinó que los avances de los alumnos han sido poco significativos, es decir que en promedio los alumnos obtuvieron 494.2 puntos, esto es 61.8% del máximo a alcanzar de 800 puntos, en comparación con los 513.3 puntos (64.2%) del promedio nacional y los 744.3 puntos (93%) obtenidos por las escuelas con resultados excelentes”. Dicho órgano concluyó que los alumnos solo han mejorado de forma ligera su aprovechamiento a medida que aumentan sus años de permanencia en el proyecto, ya que las escuelas con 8 años en el PEC alcanzaron 521.2 puntos es decir 8.5% más que los alumnos de escuelas con un año en el programa quienes obtuvieron 479.9 puntos. Véase Periódico La Jornada, ASF: Tras 8 años del Programa Escuelas de Calidad no hay logros, 18 de Febrero del 2010.

¹⁵⁶ El PEC no ha logrado sus objetivos, ni de mejorar el aprovechamiento escolar, ni participación social, por lo que se convierte en un rotundo fracaso, lo cual queda evidenciado en el periódico La Jornada; Discriminatorio el programa escuelas de calidad. Estudio de profesores; Selectivo y excluyente, el Programa Escuelas de Calidad: profesores, Descalifica la ASF el Programa Escuelas de Calidad por ineficiente, 30 de Mayo y 8 de Agosto ambos del 2004 y 12 de Mayo del 2005, respectivamente.

aumento tan solo, en el 2001 representó una suma de 350 mil millones de pesos, para el 2004¹⁵⁷ se elevó a poco más de 1, 258 millones de pesos los cuales se distribuyeron de la siguiente manera: el 95% se transfirió a los fideicomisos estatales de escuelas de calidad el 5% restante para destinado para gastos nacionales de operación, equipamiento, capacitación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones indispensables para apoyar al programa, así como cualquier otro rubro o concepto necesario para su adecuada implantación, sin embargo el programa no ha logrado cubrir ni una pequeña parte de sus objetivos, aún con el costo que esto ha representado.

Lo más perverso del programa es priorizar lo administrativo sobre lo pedagógico, es decir que solo ha buscado la eficiencia en el uso de los recursos, busca hacer más con menos, esto por medio de la evaluación periódica y exhaustiva como un control al centro escolar y como forma de supervisar que se ha logrado con el recursos otorgado.

Una vez más la política educativa del “gobierno del cambio”, quien ganará por la vía democrática, perdió una gran oportunidad de responder a las demandas educativas, que solo se han servido de mecanismos de control institucional y de los recursos públicos educativos, más aún el silenciado fracaso del PEC puso en el panorama a la educación como una mercancía, siendo éste un antecedente inmediato de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE).

3. Nuevo gobierno, nuevos tratos y nuevas Alianzas para la educación

El PAN repitió el “triumfo” de la presidencia ahora bajo su candidato Felipe Calderón Hinojosa colocándose como el “gobierno de alternancia”, el cual no se dio a conocer por su honroso y avasallador triunfo del voto popular en las casillas electorales. El clima político de los comicios electorales transcurrió bajo críticas

¹⁵⁷ Rivera Ferreiro Lucia, op. cit., pág. 18.

ante la evidenciada presencia de una socia mayoritaria llamada Elba Esther Gordillo.¹⁵⁸

Como nunca antes el marco electoral del 2006-2012 evidencio la relación particular y de gran complicidad que existió entre Calderón y Gordillo, en el 2005 la “maestra” renunció a la secretaria general del PRI lo que le permitiría buscar nuevos acuerdos, ahora con el PAN, pero no sin antes registrar su denominado Partido Nueva Alianza (PANAL), el cual sirvió para apoyar el fraude electoral de ese sexenio, la estrategia de Gordillo fue movilizar a sus agremiados y amigos a votar por el candidato a la presidencia del PAN y al PANAL en las candidaturas a diputados y senadores. Este acontecimiento fraudulento fue el primero de una serie de desatinados y graves errores que termino por ser su más grande deuda con la lideresa sindical y que comenzaron a evidenciar el gobierno espurio de Calderón.

“Parece obvio que desde el período electoral del 2006 comenzó a tejerse una alianza entre el entonces candidato del PAN y la señora Gordillo. Hay muchas pruebas de que ella manipulo a los votantes seguros del PANAL, su clientela y familiares, para que dieran su voto por ese partido para las diputaciones y senadurías, pero para el PAN en las de presidente...en las negociaciones políticas...nada es gratis a cambio de aquellos votos, el presidente Calderón le concedió a Gordillo la inclusión de sus fieles en los puestos clave de la educación básica.”¹⁵⁹

¹⁵⁸ La vida e historia de la lideresa sindical tomo presencia con Salinas de Gortari quien expulsó al líder vitalicio Carlos Jonguitud y el reemplazo llegó con Gordillo quién durante el gobierno Foxista logró conformarse como una figura allegada al presidente y su esposa otorgándole más poder y siendo “la favorita del palacio” (proceso 9/08/2002), pero su poder y presencia se estableció aún más durante el sexenio Calderonista, al que le “cedió votos” a cambio de poder y puestos estratégicos en dependencias de gobierno para sus agremiados manteniendo posiciones claves en la educación básica dentro de la SEP, estableciendo un poder público, poder que ha conformado por una gran cadena de “favores”, hay gobernadores, diputados, y el mismo presidente quiénes le deben sus puestos y están a su servicio, su actos le ha valido de acusaciones como charrismo, corrupción y hasta de asesinato.

¹⁵⁹ Órnelas, Carlos (2008), El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón, en REMIE Abril-junio, Vol13, Núm.37, pág. 459.

El fraude fue la coyuntura en que ambos implicados obtuvieron poder, Calderón obtuvo la presidencia y su deuda cobro que Gordillo obtuviera puestos estratégicos en la vida educativa pero también nacional, otorgándosele cargos en la dirección de la lotería nacional, dirección del ISSSTE, de la que surgió la impugnada ley que privatizo las pensiones de los trabajadores, además se le entregó la Subsecretaria de Educación Básica quedando en manos de su yerno Fernando González Sánchez, una vez entregadas posiciones estratégicas a la "maestra" , su familia y agremiados, a su poder se sumo el desconocimiento en materia educativa de Calderón y Vázquez Mota, entonces titular de la SEP, a lo que Gordillo habilidosamente elaboró el proyecto educativo de ese sexenio que cimentó la ACE, quedando en su poder la educación pública nacional por lo que la reforma y las políticas educativas quedaron única y exclusivamente dictadas por el SNTE convirtiéndose en política oficial.

Cabe recordar que se han conformado alianzas sexenales, las cuales se han encargado de imponer sus pautas e intereses a la educación, pero que también han sido tensionadas por O.I, desde los noventa, donde la tónica de las reformas educativas se han conformado bajo el consenso de grupos de interés en la política nacional por ende en lo educativo, la formula se ha visto presente en los lemas representativos en la trama educativa del país, bajo las siguientes reformas denominadas: Acuerdo-Compromiso-Alianza en 1992, 2002 y 2008 respectivamente, cabria añadir la nueva adquisición para la educación bajo el retorno del PRI al país con su ahora proyecto "Pacto por la educación" 2013.

Por ello no podía faltar la ya tradicional alianza entre grupos de poder (Calderón-SNTE), de forma tal que el SNTE, como cada sexenio, puso manos a la obra a través de su ya conocida maniobra y estrategia de convocar y celebrar un congreso de educación a través del cual se formuló su propio proyecto educativo, con el fin de generar propuestas que trazaron la política educativa sexenal. Lo cual quedó concertado por medio del IV Congreso Nacional de Educación y el Segundo Encuentro de Padres de Familia en Mayo del 2007, a la par de este congreso

educativo la dirigente sindical auspicio una reunión con la organización de padres de familia, con quienes ya había planeado acuerdos y desarrolló iniciativas tales como “guía de padres.”

Las propuestas formuladas en dicho Congreso se plasmaron en el documento “Un nuevo modelo educativo para México en el siglo XXI. Conclusiones y propuestas del IV Congreso Nacional de Educación y del Segundo Encuentro de Padres de Familia”, entre las propuestas destacaron la creación de un sistema de evaluación integral, formulación de un sistema de indicadores para la gestión educativa, establecimiento de estándares de calidad de la educación, certificación de las competencias educativas y el establecimiento de una norma mexicana para la calidad educativa,¹⁶⁰ “innovaciones” lo que representó la intromisión de Gordillo en la vida educativa.

Después de la celebración del congreso, Elba Esther presento a Calderón en Los Pinos las conclusiones y propuestas que derivaron de dicho congreso, en Junio del mismo año, a lo cual sobrevino un tiempo en el que la SEP y el SNTE concertaron acuerdos y negociaciones sobre las acciones que se impondrían a la educación, en ese panorama la SEP expidió en diciembre el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2010, de forma tardía, en el cual se incluyeron las propuestas del Congreso y en el que el gobierno planteó su proyecto educativo, lo antes mencionado sirvió para encauzar la negociación en puerta de la nueva reforma educativa sexenal la cual quedaría concertada únicamente entre Calderón y Gordillo.

¹⁶⁰ Las propuestas se conformaron como una serie de elementos mercantiles, que fueron presentadas como “innovaciones educativas”, entre ellas se pronunció establecer la Norma Oficial Mexicana del Servicio de Calidad en la Educación Básica Obligatoria (NOM-OO1-SEP), con la que se definirían conceptos y parámetros de la calidad y la evaluación de la educación, además se formularían los estándares e indicadores para la gestión y operación de la educación básica. Véase Navarro Gallegos César (coord.), (2011), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro tiempo, La Jornada-UPN, pág.53

4.1 Pacto cupular: Alianza por la Calidad de la Educación

En esta ocasión el presidente en turno Felipe Calderón, y dos años más tarde de iniciado su gobierno, suscribió un nuevo pacto de reforma a la educación básica bajo el lema de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE)¹⁶¹ firmada el 15 de mayo del 2008 por dos grupos de poder, en su alianza SNTE/Calderón, el documento oficial tuvo como propósito impulsar una transformación por la calidad de la educación, con el objetivo central de “propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación, a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del Sistema Educativo Nacional.”¹⁶²

Esta Alianza concibe el federalismo como “un campo de acción en que los actores habrán de participar en esta transformación y de asumir compromisos para emprender un trabajo corresponsable para dar respuesta a las necesidades y demandas de cada plantel para hacer de la educación una política de Estado”, convocando a otros sectores indispensables para la transformación educativa como: gobiernos estatales y municipales, autoridades educativas estatales, sociedad civil y empresarios entre otros.

El discurso oficial dijo que se convocaría a los actores educativos, pero en realidad esto no se llevo a cabo, no se tomo en cuenta la opinión de los principales interesados de la reforma, se mencionó además que se realizaron meses antes amplias consultas¹⁶³ se formularon propuestas y compromisos que dieron sustento

¹⁶¹ Como era de esperarse la ACE fue respaldada por el BM, según Robert Zoellick presidente del organismo, mencionó que: “nosotros apoyamos fuertemente este esfuerzo y queremos ver de qué manera podemos respaldarlo” y se confesó “complacido de apoyar financieramente este esfuerzo.” Hernández Navarro, Luís (2009), Cero en conducta: Resistencia magisterial y privatización de la educación pública, en Revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, UAM-Azcapotzalco, México.

¹⁶² Gobierno Federal-SNTE (2008), Alianza por la Calidad de la Educación, México.

¹⁶³ Las amplias consultas realizadas meses antes, como el ya mencionado congreso de la educación y el segundo encuentro de padres de familia, dieron sustento a la ACE pero que...“Al amparo de esa retórica escenográfica sobre los supuestos logros que se obtendrían en la calidad de la educación con la aplicación de las iniciativas y acciones contempladas en la Alianza y el despliegue de un intenso y abrumador maratón promocional para inducir el respaldo y apoyo social, el gobierno Calderonista y el SNTE dieron inicio a la cruzada para imponer este acuerdo cupular, negociado sólo entre ambas partes y sin participación alguna del Poder Legislativo Federal, gobiernos y congresos estatales y la comunidad educativa y magisterial.” Navarro

a la ACE, sin embargo nuevamente solo fue el discurso quedando en el imaginario de las autoridades educativas y que en el mejor de los casos las consultas, congresos y opiniones fueron tomadas a puerta cerrada por Gordillo/Calderón evidenciando un acuerdo cupular ente ambas partes, lo que además quedó reflejado en el Plan nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Educación.

El contexto en el que se desarrollo la ACE, como en toda reforma educativa, fue la total desvinculación con la realidad educativa, además de la usual práctica gubernamental de no requerir la opinión de los principales involucrados sobre las acciones que se toman en el terreno educativo por lo tanto su total ausencia, de manera paralela pareciera que el Estado se “ahorro” un debate educativo nacional con verdaderos especialistas sobre la reforma educativa.

La exclusión del magisterio nacional en la formulación y decisión de la reforma ha sido una constante sexenal, donde ha predominado la decisión de poder gubernamental y sus principales aliados, según el sexenio del que hablemos. En el segundo gobierno Panista el diseño y propósitos de la Alianza quedó en manos del poder presidencial y sindical, lo que representó un justo descontento por parte del magisterio nacional, normalistas, especialistas en el tema y de población en general que se unieron al unísono de la consigna en contra de la ACE por sus preceptos mercantilistas y privatizadores, a los que se sumo de forma concreta la imposición de un nuevo mecanismo para la contratación y promoción docente, que atenta contra la política del Estado Mexicano que había regido hasta esos momento de incorporar a los egresados de las escuelas normales al trabajo docente.

De manera que a 3 meses de firmada la ACE, el 13 de Agosto del 2008, los maestros de Morelos de la sección 19 del SNTE decidieron iniciar un paro de labores demandando la anulación de la reforma además de la destitución del

Gallegos, César, La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cupular del modelo educativo neoliberal, en revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, 2009, pp. 25-37, UAM, México, pág. 26.

comité ejecutivo seccional, a lo que se sumaron otras entidades y secciones, en un principio el descontento de los maestros, fue la propuesta del gobierno que determinó imponer la valoración de las aptitudes del magisterio a través de un concurso de oposición nacional, en el cual los docentes serán evaluados a través de una prueba estandarizada y mediante sus resultados se establecería la contratación y promoción de los profesores “más calificados”.

Aún con estos acontecimiento se llevó a cabo la acción sexenal en materia educativa, lo que encausó la negociación que daría pie a la ACE, la reforma fue presentada por el ejecutivo federal y la lideresa sindical mediante un escueto documento que se manejó con 5 ejes rectores que son: a) modernización de los centros escolares; b) profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas; c) bienestar y desarrollo integral de los alumnos; d) formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo y e) evaluar para mejorar, los cuales a su vez contemplan 10 procesos prioritarios subdivididos y repartidos en estos 5 ejes, por tal efecto abordaré los ejes sin seguir el orden estricto del documento oficial, lo que dará pie a centrarnos en 3 de esos ejes en los que se contempla la evaluación, cometido de este trabajo, véase b, d y e, los cuales son elementos importantes impuestos a todo el SEN y a sus actores, en cuanto a ser sujetos de procesos rigurosos y periódicos de evaluación bajo el supuesto de mejorar la calidad de la educación, lo cual evidencia que se incurre inevitablemente en el uso de la evaluación como la única forma de certificar la calidad de la educación.

a) Modernización de los centros escolares

El cometido de modernizar los centros escolares se planteó para “garantizar que las escuelas sean lugares dignos y seguros los cuales cuenten con infraestructura y equipamiento necesario como tecnología de vanguardia apropiada para la enseñanza-aprendizaje”, por lo que dentro de este punto se contemplaron 3

procesos prioritarios: infraestructura y equipamiento; tecnologías de información y comunicación y por último gestión y participación social.

La primera acción de este punto contempló como metas equipar y rehabilitar centros escolares para “mejorar las condiciones de aprendizaje de millones de alumnos para garantizar un ambiente escolar adecuado”, a corto plazo se planteó que en el ciclo escolar 2008-2009 se equiparían y rehabilitarían 14, 000 y 27,000 planteles respectivamente.¹⁶⁴ Si bien las cifras parecieran óptimas son insuficientes, por ejemplo en 4 años se rehabilitarían 27 mil escuelas sin embargo para cubrir las más de 200, 000 escuelas que hay en el país llevaría 32 años,¹⁶⁵ sin más el documento no plantea, ni que escuelas, ni en qué condiciones accederían a ello, por tal no hubo criterios claros sobre la selección de escuelas para modernizarlas, no hay cifras de financiamiento, ni formas de distribución, etc., sobre ello no se generó información que pruebe que esto se haya logrado.

Si bien el punto es prioritario, dicha acción ha sido una meta constante sexenal, sin embargo es un problema demasiado antiguo que no se ha logrado cubrir, la dificultad circunda en que no solo las escuelas rurales carecen de instalaciones adecuadas, las propias escuelas de zonas urbanas están en lamentables condiciones, es paradójico que la “modernización” de los centros escolares responda a un acuerdo sexenal y peor aún que fuera negociable, debería formar parte de la responsabilidad del Estado en proporcionar escuelas en forma y adecuadas para la enseñanza-aprendizaje de millones de alumnos, además sin distinción alguna es derecho de la comunidad educativa contar con un centro educativo adecuado, se suma a ello que los recortes presupuestarios anuales no

¹⁶⁴ Gobierno Federal, SEP, SNTE, SHCP, SEDESOL (2008), Alianza por la Calidad de la Educación, México, pág.8.

¹⁶⁵ Retomado de Tatiana Coll, quién menciona además que las escuelas rurales e indígenas tienen grandes problemas, donde el 50% de ellas presentan goteras lo que al llover el 15% se inunda, a lo sumo 65 234 planteles de nivel básico requieren atención urgente donde los más de tres millones de niños estudian en condiciones indignas y de riesgo para su enseñanza. Véase Coll, Lebedeff, Tatiana (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro tiempo-la jornada-UPN, pág. 123.

contribuyen a minimizar la situación, lejos de ello profundizan la desigualdad de las condiciones materiales de las escuelas.

En cuanto a las TIC`S, el documento planteó “incorporar a docentes y alumnos al uso de las tecnologías de información para favorecer el desarrollo de competencias y habilidades”, lo que a partir del ciclo escolar mencionado, se tenía previsto equipar con conectividad (Internet) a 155 mil aulas, adicionales a las existentes, para cubrir 75% de la matrícula escolar en el nivel básico.¹⁶⁶ Además se anuncio equipar con computadoras a maestros que lograran certificar sus competencias digitales.

El temas es novedoso pero no el más importante, la solución de dotar a las escuelas de computadoras no resolverá el atraso educativo, aquí llegamos a uno de los tantos problemas de la reforma, como dar computadoras si hay centros escolares que no cuentan con instalaciones, ni luz y mucho menos existe una capacitación adecuada para los docentes, por lo que solo se dotó de computadoras a los docentes que con sus propios recursos pudieron capacitarse, porque a pesar de lo plateado en la Alianza la SEP no capacitó a los docentes, convirtiéndose en una acción meritocrática y de “apremio”, por tal generó diferenciación entre quién obtuvo el recurso material y quién no, no solo para el docente sino para sus propios alumnos generando más desigualdad tanto para zonas urbanas y rurales apartadas que enfrentaron la desventaja para acceder y utilizar esos “beneficios”. El supuesto objetivo de incorporar a los actores al uso de las tecnologías no se logro ya que el equipamiento se dio de manera selectiva y solo para los “mejores” maestros y además certificados.

Por su parte en el rubro de gestión y participación social, la Alianza plateó que a partir del 2008 se construirían los llamados Consejos Escolares de Participación Social en todas las escuelas, con esto “se colocaría a la comunidad escolar en el centro de atención de las políticas educativas y en los procesos de mejora de los

¹⁶⁶ Id. 9.

centros escolares”, la meta propuesta fue establecer 50, 000 escuelas que adoptaran el modelo de gestión estratégica para el 2012, así mismo se pretendió impulsar y reforzar programas en los centros escolares como: escuela segura, de tiempo completo, horario discontinuo, fuera de horario y fines de semana y de bajo rendimiento, esto en: 37,000; 5500, 21,000; 33,000; y 32,000 respectivamente.¹⁶⁷

Como ya se mencionaba los Consejos de Participación Social eran planteados desde el ANMEB y el PEC hizo de ellos un supuesto elemento importante para su operación, sin embargo solo se han logrado conformar Consejos con funciones sustantivas o técnicas, lo que ha implicado únicamente abrir la puerta a la participación de agentes privados. La ACE revivió la propuesta de crear los CEPS los cuales solo han involucrado la participación de los padres familia en dar mantenimiento a las escuelas quedando relegada al apoyo económico, no en opinión ni en decisión acerca del propio centro escolar, donde claro al gobierno no le interesa la participación ciudadana y por tanto se busca que sean los padres y la comunidad quienes sostengan el gasto público de las escuelas.

c) Bienestar y desarrollo integral de los alumnos

En este eje se señaló que, en palabras del propio documento, “la transformación de nuestro sistema educativo descansa en el mejoramiento del bienestar y el desarrollo integral de niñas, niños y jóvenes, condición esencial para el logro educativo.” Por lo que en ella se implementaron dos grandes temas; por un lado lo relacionado con la salud, la alimentación y nutrición; y el segundo es sobre las condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso oportuno de los estudiantes.

En el tema de salud y alimentación, la Alianza planteó capacitar a las comunidades educativas para “desarrollar una cultura de salud que propicie

¹⁶⁷ Íd. 10.

entornos saludables, fortalecer el programa de desayunos escolares para impulsar menús equilibrados que contribuyan a la prevención del sobrepeso y obesidad”, lo cual constituye un gran problema de salud en el país, el acuerdo mencionó que mejorar la salud de la comunidad educativa favorecerá el proceso de enseñanza-aprendizaje en las escuelas.

Lo contradictorio del punto es que en el discurso se buscó mejorar la salud alimentaría dentro de las escuelas, pero la venta de comida “chatarra” es una realidad en las cooperativas escolares, la propia secretaria de educación pública, Josefina Vázquez Mota, ratificó la venta de este tipo de comida en los centros escolares.

El problema de la comida chatarra es multidimensional, por un lado se han brindado concesiones por parte de directivos a empresa trasnacionales, los anuncios de publicidad que bombardean a los niños y jóvenes alentando el consumismo, las pocas o nulas prácticas de alimentación sana en las propias familias, los “bajos costos” de los productos en poblaciones con bajos ingresos, los cuales dañan la salud de los alumnos pero que son una realidad que no se han logrado modificar, del lado empresarial la regulación sobre la venta de sus productos chatarra afectan los intereses de grandes empresas como: Bimbo, Coca Cola, Sabritas entre otros, que claro los intereses empresariales de estas marcas no pueden dejar este gran mercado educativo ya que están en juego cuantiosas ganancias.¹⁶⁸

En cuanto a las condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y el egreso oportuno de los alumnos se pretendió como acción fortalecer y ampliar las becas del programa Oportunidades, centrado en atender a niños en situación de pobreza alimentaría o en condiciones de vulnerabilidad y de discapacidad, en consecuencia “favorecer el acceso permanencia y egreso oportuno de los alumnos

¹⁶⁸ Véase Periódico La Jornada 4 de Noviembre del 2010, Avanza en el Senado reforma que regula venta de comida chatarra en las escuelas; 19 de Agosto del 2010 Inútil prohibir comida chatarra en escuelas si se anuncia en TV: Experto; 26 de Diciembre del 2012 Letra muerta, las leyes contra comida chatarra en escuelas, aceptan profesores.

en situación de pobreza del nivel básico”, por lo que se planteó que en el ciclo escolar 2008-2009 se dotaría de 75 mil becas adicionales al programa oportunidades.¹⁶⁹

Los programas compensatorios, como Oportunidades, son políticas focalizadas en pobreza,¹⁷⁰ es decir dan ayuda a los más pobres entre los más pobres, pero aún así excluyen a una cantidad considerable de personas en esas condiciones, la medida no han constituido una solución contundente que repercuta de forma favorable en la disminución del abandono escolar y la deserción, el problema es multifactorial, puede ser provocada por la precariedad y disparidad socioeconómica general del país, la incorporación a temprana edad de los niños y jóvenes al mercado laboral como una realidad nacional, entre otros, el abandono escolar y de igual manera el rezago educativo depende de factores estructurales del propia sistema social y educativo que no contribuyen a minimizar dichos índices.

d) Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo

El propósito de este eje es garantizar que la escuela asegure una “formación basada en valores y una educación de calidad, que propicie la construcción de ciudadanía, el impulso a la productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial”, con ello se planteó como proceso prioritario la reforma curricular orientada a desarrollar competencias y habilidades para “formar ciudadanos íntegros y capaces de desarrollar todo su

¹⁶⁹ Alianza por la Calidad de la Educación, op. cit., 19.

¹⁷⁰ Julio Boltvinik menciona que todos los programas de focalización dirigidos a las personas en situación de pobreza cometen 2 errores inevitables; conocidos como de tipo I y de tipo II, el primero o también llamado de error de exclusión consiste en descartar de los beneficios a individuos que realmente son pobres y en el tipo II o de inclusión se admiten personas que no son pobres como parte de los beneficiarios, estos programas de focalización buscan prevenir el error de tipo II o de inclusión, pero como consecuencia terminan cayendo en el error de tipo I, por lo que al evitar el mal uso de los recursos se llega a beneficiar a quienes no lo necesitan y por tanto excluye a muchos que en realidad si se encuentran en situación de pobreza dejándolos sin el apoyo económico. Cabría añadirle que los programas compensatorios no son la solución a la pobreza la cual no se soluciona con “dativas”, debe existir condiciones básicas y generalizadas de acceso a los derechos sociales universales tales como salud, educación, alimentación, y trabajo que el Estado debe garantizar. Véase Malthus Robles, M.A (2009), La Lucha contra la Pobreza en México, en Observatorio de la Economía Latinoamericana, N° 109, <http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/2009/mamr.html> (consultado el 10 de octubre del 2017).

potencial”, además el eje incluyó la enseñanza del idioma inglés desde preescolar y la promoción de la interculturalidad. Por tanto estas acciones se darían a partir del ciclo escolar 2008-2009, lo cual debería quedar de forma generalizada para el ciclo escolar 2010-2011.¹⁷¹

Antes que nada vale la pena precisar que la modificación curricular de la educación básica responde a las transformaciones globales que han presionado la eficiencia de los sistemas educativos, anteponiendo términos de productividad y competitividad, con ello se desplazaron los valores esenciales de colectividad y humanismo, mientras se anteponen concepciones economicistas que han tenido gran énfasis con el modelo neoliberal, hoy por hoy la escuela adquirió nuevas funciones, como la de preparar para el trabajo productivo, uno de los cambios ha sido hacia el currículo, a partir de las transformaciones estructurales se busca incesantemente conseguir que las capacidades del alumno sean las adecuadas y útiles a las demandadas de una economía cada vez más flexible en la que impera un sentido de competitividad.

En relación a ello, este eje responde en gran medida a los acuerdos suscritos entre autoridades educativas con diversos O.I., tal es el caso de las OCDE organismo de mayor injerencia en el país, quién diseña, propone políticas y programas que deben adoptar los países miembros de esta organización, uno de sus “aportes” reside en la insistencia de recomendar que los sistemas educativos incorporen y desarrollen el enfoque de competencias, el cual se encuentra en un orden de políticas educativas internacionales, con el supuesto propósito de “asegurar una mejor inserción del alumno en la sociedad global”. En relación a ello esto también fue promovido mediante el informe presentado por la UNESCO dirigido por Jaques Dellors denominado “La educación encierra un tesoro”, el cual influyó en la política educativa internacional y por ende nacional, por tal se planteó

¹⁷¹ La reforma curricular se emprendió en dos etapas; en la primera etapa de prueba se llevó a cabo en el ciclo escolar 2008-2009 en los grados de primero, segundo, quinto y sexto de primaria niveles estratégicos, ya que los dos primeros grados servirían para articularse con el preescolar y los otros dos restantes se articularían con la secundaria, para el 2009 el piloto se llevó a cabo para tercero y cuarto grado, posteriormente para el 2010-2011 la reforma debería ser establecida de forma generalizada.

la necesidad de incorporar a los sistemas educativos los cuatro pilares de la educación,¹⁷² orientados con fundamentos filosóficos para los planes de estudios, los cuales se transformaron, como una acción concreta, en el plan de estudios para educación primaria del 2009.

De manera que en Agosto del 2009, la SEP con base en el Programa Sectorial de la Educación (Prosedu) y la ACE se emprendió la Reforma de la Educación Básica (RIEB) con la consigna de elevar la calidad educativa, se estableció con 2 propósitos: el primero lograr una congruencia curricular con los planes de preescolar y de secundaria, que ya habían sido modificados en el 2004 y el 2006 respectivamente, bajo la intención de lograr una articulación de la formación y seguimiento de la educación básica,¹⁷³ el segundo propósito fue adoptar un enfoque por competencias en los planes y programas de estudio de la educación primaria el cual debía responder a las “necesidades sociales”, o mejor dicho del mercado, donde la escuela tuviera una estrecha relación con el mundo.

Las competencias se volvieron centrales con la ACE, por lo que se estipularon para educación básica a través de su respectivo plan de estudios,¹⁷⁴ a decir de la Reforma era “importante y útil asumir competencias básicas para desarrollarse en el mundo y participar en una sociedad compleja”, la cual requiere cada vez más de altos niveles educativos para participar en ella. Este eje prioritario de la reforma

¹⁷² Dicho informe planteó que ante los desafíos modernos la educación era un instrumento indispensable para que la humanidad pudiera “progresar hacia ideales de paz, libertad y justicia”. Ante el discurso se planteó que la educación debía basarse en 4 pilares, en ese orden: *aprender a conocer* donde la educación debe desarrollar la capacidad de aprender durante toda la vida; *aprender a hacer* a fin de adquirir una competencia que capacite al individuo de actuar y enfrentar diversas situaciones y trabajar en equipo; *aprender a vivir* juntos desarrollando la comprensión y convivencia del otro guardando el respeto a los valores plurales y de comprensión mutua y de paz; *aprender a ser* desarrollando la personalidad propia para actuar e intervenir en la vida considerando juicio y responsabilidad personal, sin embargo esto no es otra cosa más que un discurso que encierra que el aprendizaje se vincule con las necesidades empresariales, de mercado y ceñida a ello sobre lo que la educación “debe ser y saber hacer y saber ser”. véase Dellors, Jaques (1998), La educación encierra un tesoro, UNESCO, Santillana. <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/>.

¹⁷³ La RIEB en realidad se trató solo del nivel primaria, al denominársele integral se indicó que se culminaba con la reforma en su conjunto del nivel básico, el cual se inició en el 2004 y 2006 con las reformas de preescolar y secundaria respectivamente, el propósito central de la reforma fue Articular los 3 niveles básicos desde preescolar, primaria y secundaria con enfoque y prácticas comunes, por lo que se reformó el plan de estudios, se modificaron libros de textos y materiales educativos solo para primaria.

¹⁷⁴ Secretaría de Educación Pública, Plan de Estudios 2009. Educación Básica Primaria, pág. 40.

impuso de manera novedosa las competencias, término del ámbito empresarial, en este sentido las competencias pueden entenderse solo como transmitir habilidades y conocimientos que la empresa requiere del trabajador, sin embargo en educación el concepto enfrenta graves dificultades para definirse, es por tanto un término polisémico, ante todo este enfoque surge como respuesta al nuevo contexto global que exige superar la educación tradicional, descontextualizada en la que la memorización y la acumulación de conocimientos deben ser superados, aunque como se verá más adelante este enfoque en la realidad mexicana solo han fomentado una noción simplista que se reduce a fomentar habilidades.

Según el plan de estudios de primaria del 2009, se planteó que las competencias estaban ligadas a “conocimientos sólidos”, ya que su realización implica la incorporación y la movilización de conocimientos específicos...”una competencia implica un saber hacer (habilidades) con saber (conocimiento), así como la valoración de las consecuencias de ese hacer (valores y actitudes). En otras palabras, la manifestación de una competencia revela la puesta en juego de conocimientos, habilidades, actitudes y valores para el logro de propósitos en contextos y situaciones diversas.”¹⁷⁵

De manera que la nueva estructura curricular del plan de estudios se organizó en 5 campos formativos con sus respectivas asignaturas, los cuales son: 1.lenguaje y comunicación(español y lengua adicional); 2.pensamiento matemático (matemáticas), 3.exploración y comprensión del mundo natural y social(exploración de la naturaleza y la sociedad para primero y tercero de primaria, estudio de la identidad en donde vivo (1 y 3º de primaria), ciencias naturales geografía e historia; 4.desarrollo personal y social(formación cívica y ética, educación física); el último campo se refiere a la expresión y apreciación artística(educación artística).¹⁷⁶

¹⁷⁵ Íd.40.

¹⁷⁶ Véase Cuevas Caiga, Yazmín (2008), La pedagogía por competencias y la reforma integral de la educación básica primaria 2009: Las contradicciones del plan y programas de estudio, en Cesar Navarro Gallegos el

La RIEB articuló las asignaturas que conformaron los currículos en uno solo que muestro mayor integración entre enfoques y contenidos de las asignaturas, asegure su vinculación y que los alumnos cumplan con las competencias que deberán desarrollar y poner en práctica, por ello en el plan de estudios de nivel básico, quién sustenta este enfoque, planteó 5 competencias: para el aprendizaje permanente; para el manejo de situaciones; para la convivencia; para la vida en sociedad y para el manejo de información, de ellas las 4 primeras son muy parecidas a los 4 pilares de la educación propuestos por la UNESCO, lo que evidencia que se siguen asumiendo políticas internaciones sin considerar las particularidades nacionales y peor aún son una mala copia, solo han servido como fundamentos filosóficos pero en el plan de estudios no se expuso de forma concreta como se iban a desarrollar dichas competencias.

Además se propuso que este enfoque debía contribuir al logro del perfil de egreso del alumno y que se deberían desarrollar en cada asignaturas, por lo cual se agruparon en campos formativos, los cuales tampoco tienen un concepto claro ni su función, pero pueden ser remitidos a diferentes campos de desarrollo humano como el emocional, intelectual o social por tanto las asignaturas y actividades que desarrolla el alumno forman parte de alguno de esos campos.

Primero es importante mencionar ¿Qué se entiende por competencias?, Siguiendo a Yazmín Cuevas mencionó que las competencias demandan emplear los conocimientos y habilidades hacia objetivos concretos, es decir que lo que aprenda el alumno se debe utilizar en situaciones específicas, lo que desplaza a la enseñanza tradicional caracterizada por la memorización, acumulación de información y del conocimiento enciclopédico, pero las competencias no solo se reducen al empleo del conocimiento en la vida cotidiana.

secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN, Pág. 203.

Dicho enfoque debía, aun que no lo hizo, apelar a la capacidad de usar los conocimientos y habilidades en contextos diferentes y a su vez implica la comprensión, reflexión y discernimiento del sujeto para actuar y desarrollarse en un contexto social dinámico que genera un sinnúmero de situaciones cambiantes con diversas posibilidades de actuación, sin embargo el enfoque propiciado en la RIEB se acota a una posición técnica y mecánica de la educación centrada en poseer ciertas habilidades y conocimientos. Si bien es importante tener en cuenta que el contexto particular es quién moldea las demandas exigidas a las sociedades y estas deben decidir que capacidades debe dominar y ser capaz de aplicar el sujeto, de manera que los sistemas educativos deben incluir de manera preferente ese tipo de competencias exigidas en su currícula y darles un tratamiento preferente.¹⁷⁷

De manera que dicho término, por su génesis del mundo laboral, responden a las demandas de un mundo globalizado que requiere a toda costa trabajadores adaptados a las nuevas circunstancias y demandas de mercado, por tal en educación se busca la trasmisión de habilidades y conocimientos que la empresa requiere de los futuros trabajadores.

Desde un inicio el tema de pedagogía por competencias ha tenido grandes problemas, desde un comienzo el tema estuvo rodeado de críticas y cuestionamientos por parte de expertos, analistas y docentes¹⁷⁸, entre otros, el argumento gubernamental para asumir este enfoque es que son necesarias en las sociedades contemporáneas, pero ha tenido grandes deficiencias teóricas, de definición y de la forma en cómo se han llevado a la práctica. Así entonces la conceptualización que se hace en la cuartilla y media en que se aborda este tema simplifica las competencias a centrarse en el desarrollo de habilidades banalizando los conocimientos, de manera que...“Los aprendizajes esperados son

¹⁷⁷ Véase Mateo, Joan (2008), Las competencias y su evaluación, en Joan mateo y Frances Martínez, Medición y evaluación educativa, Madrid, Edit. La Muralla.

¹⁷⁸ Desde su estreno la RIEB se acompañó de críticas y cuestionamientos sobre la pertinencia y congruencia de la reforma, destaco el diseño del plan de estudios, los contenidos curriculares de los programas, la forma de organizar los mapas curriculares, los errores de los libros de texto, etc.

una fragmentación de los contenidos, que funcionan como una especie de control para que el maestro constate, a través de una conducta observable que el alumno domina, determinado conocimiento o habilidad. En realidad los programas de asignatura son una lista de comportamientos parciales derivados de un contenido mayor, que recuerda a la tecnología educativa con los objetivos observables.”¹⁷⁹ Este enfoque por competencias es infravalorado a conductas, acciones y comportamientos observables que el alumno debe realizar para cubrir con los aprendizajes referidos en los programas y que debe conseguir al fin del bloque de estudio.

“Estas competencias no están contextualizadas para la situación real de la educación primaria mexicana: por ejemplo, cómo van a desarrollar la competencia para el manejo de información los alumnos que se encuentran en escuelas que no tienen luz, agua o una pequeña biblioteca escolar; o bien los alumnos que acuden solo uno o dos años a la escuela primaria, cómo desarrollaron la competencia para el aprendizaje permanente; cómo posibilitar la competencia para la convivencia cuando un población indígena o rural es discriminada”¹⁸⁰. Claramente las condiciones particulares del país no son tomadas en cuenta a la hora de elaborar políticas, programas y planes educativos que se dirigen a esas mismas poblaciones, la descontextualización de las acciones gubernamentales frenan la posibilidad de mejorar la educación que hoy se centra en una lógica de mercado que forma para la vida productiva.

El enfoque en sí constituye grandes vacíos, además de ello se suma que las competencias también deben ser evaluadas, pero la evaluación de la que se

¹⁷⁹ El tema del enfoque por competencias es abordado por diversos autores, es importante el aporte de investigadores como Yazmín Cuevas, Díaz Barriga y Joan Mateo, además es de especial relevancia considerar que existe una mala instrumentación del enfoque en la realidad nacional, sobre todo porque las competencias apelan a una condición más dinámica de la educación, no se limita a poseer una habilidad o conocimiento de forma mecánica, la finalidad del desarrollo de competencias es conseguir que las personas conviertan el conocimiento en experiencia y la información en vida a la par el enfoque y su instrumentación en la RIEB ha enfrentado problemas como: los libros de texto, programas y materiales educativos tenían graves fallas en su diseño y contenidos, la tardía distribución de los documentos, programas y materiales de trabajo para el docente, que fueron un tope para operar la RIEB. Se sumó a ello la débil o nula capacitación y divulgación de las bases pedagógicas y lineamientos educativos de la reforma, entre otros.

¹⁸⁰ Cuevas Caiga, Yazmín, op. cit. 202.

ostentó fue la prueba ENLACE, ya que se pone especial énfasis, en los programas de estudio, en el logro de aprendizaje a través de conductas observables, por lo que no es de extrañarse que sea utilizada la evaluación neoliberal que utiliza estándares que miden el logro educativo en ciertas áreas del currículo y las habilidades del estudiante. No obstante es erróneo e inadecuado utilizar dicha prueba para valorar de forma integral los conocimientos del alumno, la prueba...” solo privilegia la capacidad memorística, lo cual contradice el principio de la formación por competencias, que implica el empleo de conocimientos y habilidades para resolver problemas inéditos. Así, nos encontramos ante una reforma de educación básica eminentemente contradictoria e incluso paradójica: por un lado, se plantea un cambio de paradigma pedagógico; por otro se enfatiza el uso de herramientas de medición obsoletas.”¹⁸¹

Por desgracia la mala apropiación de dicho enfoque a nuestro sistema ha reducido a la educación solo a las demandas del mundo laboral, a lo que la escuela debe instruir a los futuros trabajadores, la propuesta de competencias enuncia aprendizajes, conductas observables lo que reduce los contenidos cognitivos y de aprendizaje del alumno.

El hecho de imponer esta reforma curricular responde en gran medida a la adopción de recomendaciones internacionales, que apelan por el propósito de asegurar la “inserción de los alumnos a la sociedad global”, pero que ante todo no tomo en cuenta las particularidades nacionales ni consideraciones pedagógicas. Con la RIEB se formularon nuevos planes educativos con el propósito de desarrollar competencias en los estudiantes para ser más “competitivos”. Pero esto se desvincula del contexto particular del país, de los centros educativos, de la condición económica, social y familiar de alumnos y docente, por lo que se tiende a generalizar la realidad particular de los actores, quedando limitada a una percepción global, con una visión totalizante y avasalladora de lo que debe ser y generar la educación. Además de ello se elaboró un plan curricular homogéneo a

181 *Ibíd.* 209.

nivel nacional, el cual omitió la diversidad social y cultural de la educación en general y de los actores.

b) Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas

Este punto se conformó como un nudo problemático establecido hacia el magisterio nacional y a los normalistas, según la ACE, este se estableció bajo el argumento de “garantizar que quienes dirigen el SEN, los centros escolares y quienes enseñen sean seleccionados de manera adecuada, debidamente formados y reciban estímulos e incentivos en función del logro educativo de sus alumnos”¹⁸²

A su vez éste contempló 3 ejes prioritarios: ingreso y promoción; profesionalización; e incentivos y estímulos.

El *ingreso y promoción* de docentes, en este se establece un concurso nacional de oposición para el ingreso al servicio docente y promoción de los maestros en servicio, este proceso prioritario, esto como vía para acceso y promover solo a los “mejores” maestros según su desempeño profesional, lo cual según en palabras oficiales, permitiría transparencia y rendición de cuentas, sobre todo este punto causó grandes controversias y rechazo amplio entre sectores involucrados, tanto el magisterio nacional como los normalistas y que por tanto se convierte en un acto de exclusión que impide el desempeño laboral y profesional de amplios sectores de maestros formados en centros de educación pública, los que ahora están condicionados a un examen anual, que dicho sea de paso no es el mejor mecanismo, ni el más apropiado al cual deben someterse los maestros, esta acción se escudo, de forma expresa en la Alianza bajo la consigna de que esta medida “fortalecerá la calidad de los profesores y de una contratación adecuada de maestros más calificados”.

¹⁸² Alianza por la Calidad de la Educación, op cit. 13.

El primer concurso celebrado en el 2008 donde el control, organización y supervisión general del mismo quedó en manos de la Comisión Rectora de la ACE, esta se encargó de organizar el concurso ya que aún no estaba listo el órgano independiente de evaluación que la ACE había sancionado, la comisión se integró por 3 representantes de la SEP y 3 del SNTE, lo que constituyó el control por parte de ambas dependencias, la comisión formuló las bases para el concurso, el diseño, contenido y evaluación de los exámenes, sin embargo cabe precisar que no ha existido una forma clara en la definición de las bases generales de los concursos, ni el número ni tipo de plazas que se han puesto a concurso. Además de ello se estableció una comisión de seguimiento para el concurso, integrado por autoridades educativas y representantes del SNTE, lo que lleva a desconfiar del concurso en manos del sindicato o mejor dicho de Elba Esther y su yerno Fernando González Sánchez, este último ocupaba un puesto tanto en el Sindicato como en la SEP.

Para el concurso de ingreso y promoción, los aspirantes asumieron el proceso de inscripción desde requisitos, especificando el tipo de plaza a concursar es decir: de jornada, hora-semana-mes, nivel educativo y no escalafonarias, y los conocimientos a evaluar fueron: dominio de los contenidos de programas, competencias didácticas y habilidades intelectuales específicas.. A partir del 2009-2010 tanto la convocatoria como la dictaminación del concurso corrieron a cargo de un órgano de evaluación independiente y de carácter federalista.¹⁸³

En julio del 2008 se dieron las bases para el concurso de las plazas en 2 convocatorias; el examen para nuevo ingreso al servicio docente y el de plazas a docentes en servicio, para ambos se establecieron requisitos y procesos signados

183 Este órgano se conformó hasta el 2009 y quedó integrado por 70 miembros de los cuales: 32 son de las secciones estatales del SNTE, 32 autoridades educativas de los estados, más 3 de la SEP y 3 del SNTE, por lo que no es una novedad que esto se prestará para malversación y corruptelas realizadas en el concurso por representantes del SNTE y directivos institucionales, de manera que en el 2011 se evidenció la venta de exámenes para este concurso y que en este tema ya se habían hecho reclamos por parte de los aspirantes que esto no tardaría en suceder, además de la ya sabidas corruptelas y monopolio de las plazas en manos de autoridades educativas de los estados y del Sindicato, por otro lado las plazas de nueva creación en realidad son plazas de interinato ya existentes en los sistemas educativos estatales, por lo que genera el consiguiente desplazamiento laboral de los profesores que las ocupan.

por la titular de la SEP y la presidenta del SNTE quedando en manos de sus miembros el control y supervisión del concurso, ambos grupos asumieron las bases del concurso, el diseño, contenido, evaluación, por tanto la aplicación quedó a cargo de coordinadores de las filas del sindicato para “transparentar” el proceso quedando a cargo de la asociación civil Transparencia Mexicana quien acredita a las organizaciones empresariales y padres de familia que fueron observadores.

El concurso por las plazas se celebró el 11 de agosto del mismo año... “De acuerdo con las cifras de la SEP, de los más de 53 mil concursantes en el examen para ingresar al servicio docente, 16 mil 95 lo aprobaron; sin embargo, sólo a 2,800 se les asignaron puestos de trabajo. Es decir, entre los no aprobados y aprobados sin haber ingresado al trabajo docente, la suma es mayor a cincuenta mil. En lo que respecta a los más de 17 mil docentes en servicio que presentaron examen, se informó que aprobaron 7 mil 150, pero sólo tendrían posibilidad de obtener plaza 5,392 profesores. En este caso, las plazas asignadas fueron menos que las ofertadas en la convocatoria”.¹⁸⁴

El concurso celebrado a nivel nacional, aunque con excepción de estados como Oaxaca y Michoacán en ambas entidades los maestros se negaron al concurso y negociaron con sus respectivos gobiernos locales para seguir con la antigua asignación de plazas, aún con ello se registraron poco más de 86, 000 docentes, de los cuales concluyeron el registro 71,578 y como se mencionaba 53 mil presentaron el examen. El concurso quedó rebasado por las expectativas, no se cubrieron las cifras ofertadas ya que eran menores al número de postulantes en ambas categorías, dando como resultado que muchos maestros no obtuvieron plazas no por los bajos puntajes en el examen sino por la limitación en el número de plazas ofertadas, la prueba se constituye como un fin de selección, ¡pero claro son excluidos por su propio rendimiento!, dirían los neoliberales, de manera que este punto se ha constituido como una forma de justificar dicha exclusión.

184 Navarro Gallegos, César (2009), La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cúpula del modelo educativo neoliberal, en revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, UAM, México, pág.33.

En un principio el punto ha tenido un sin fin de problemas, en primer momento...“los exámenes no respetaron la recomendación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de 1966, que establece que los criterios de contratación de futuros docentes no deberían depender solamente del nivel de conocimientos de los candidatos. Las cualidades personales, tales como el rigor moral, el sentido de responsabilidad y de solidaridad, la motivación y la disposición para el trabajo en equipo y la aptitud para comunicar, son necesarias, ningunas de ellas se tomo en consideración en el concurso.”¹⁸⁵

El tipo de examen que es utilizado como verdad absoluta se enfoca solo a medir y sumar aciertos, lo cual no puede valorar la formación, habilidades, aptitudes, capacidades y cualidades que ostenta el docente, no puede calificar la formación pedagógica ni la capacidad para enseñar, motivar y estimular a los alumnos, por lo que es un instrumento ineficaz e impropio para designar quien ocupe una plaza temporal. El concursó de plazas en servicio y de nuevo ingreso se volvió un gran problema generando una férrea competencia individualizada por las mismas, que además han sido muy pocas las plazas puestas a concurso para los egresados normalistas, por lo que hay que considerar que una gran cantidad de ellas se encuentran en poder de Gordillo.¹⁸⁶

Por tanto el nuevo sistema para ingresar a la docencia impuso el empleo temporal y meritocrático, no implica la permanencia ni basificación, la contratación o promoción estará determinada por la valoración de su desempeño docente vía el examen, esta es una estrategia de selección que limita el crecimiento del magisterio nacional, lo que representa un control tanto en la asignación

¹⁸⁵ Hernández Navarro, Luís (2009), Cero en conducta: resistencia magisterial y privatización de la educación pública, en Revista El Cotidiano, UAM-Azcapotzalco, México, Núm.154, Marzo-Abril, pág. 13.

¹⁸⁶ Elba Esther reconoció que existe el comercio de plazas educativas, aunque deslindó al SNTE de esa práctica declarando que... “No vendemos plazas, el Comité Nacional no lo autoriza, pero conozco de casos que me han dicho maestros que les han cobrado 50 mil, 60 mil, 20 mil o 30 mil pesos. ¿Se imaginan lo que es para un maestro con el salario pagar esa plaza? Pues ya se hipotecó de por vida...”, además de que “a veces quieren hasta pago de cuerpo, perdón la expresión, nada denigra y agravia más la dignidad de cualquier persona”. Lejos de estas declaraciones habría que añadir que ella sabe de los mecanismos clientelares con que se lucran, se manejan y otorgan las plazas que están en su poder, y que no son sometidas a concurso. véase el periódico El Universal del 22 de Julio del 2008.

presupuestal y de las plazas disponibles, con lo cual se regula no solo el magisterio, a las escuelas normales públicas y a todo el SEN, el pacto entre el gobierno y el SNTE serán quien controle el acceso laboral.

Este punto se ha convertido en el centro de controversia, el concurso tampoco soluciona el problema ya que aún en ello existen vicios como la ya tradicional corruptela entre autoridades educativas que monopolizan un porcentaje considerable de plazas para su beneficio, ante ello se da la lucha de la coordinadora al rechazo de la ACE iniciado septiembre del 2008 en defensa de la educación pública y la escuelas normales comenzada con los maestros Morelenses.

A lo sumo el tema es complicado y perverso, el control y poder en la asignación de plazas quedó en manos de la cúpula sindical, la selección del docente se hace a través de un test de rendimiento y sobre este se determina su ingreso y promoción, con lo que se ha dejado a tras las conquistas gremiales pero también sociales las cuales se cimentaron con raíces históricas del país, la cual se creó y creció en las luchas campesina y con diversos sectores populares, y a la par se constituyeron las escuelas normales como instituciones formadoras de maestros, pero esto ha quedado atrás.

La evaluación es utilizada como un mecanismo de control y contención gremial y presupuestal, la disminución de los recursos otorgados a la educación han favorecido el avance de instituciones privadas, la minimización de las instituciones públicas y más aún sobre las escuelas rurales, la disminución presupuestal genera el detrimento de las mismas y por ende la disminución de la matrícula y en el peor de los casos en cierre de las escuelas, se suma el problema en cuanto a las deficientes instalaciones y por ende su completo abandono.

El ejemplo claro son las escuelas de Tiripetio y Ayotzinapan¹⁸⁷, quienes evidencian el abandono estatal, se suma a ello el ataque mediático a las mismas, las pretensiones de acabar con las instituciones de este tipo no se hicieron esperar, la propia Gordillo manifestó al inicio del ciclo escolar 20008-2009¹⁸⁸ que las escuelas normales debían desaparecer y cambiar por escuelas más rentables y centradas en actividades productivas como escuelas de turismo, bajo la justificación de que existen muchos docentes desempleados, un gran absurdo entonces porque hay cada vez más escuelas normales privadas,¹⁸⁹ lo que se ha buscado es la privatización de las normales públicas y hacer negocio con las escuelas particulares. Ante ello las normales públicas intentan sobrevivir entre la disminución presupuestaria, la mala reputación, deficientes programas de formación y abandono generado por las propias políticas hacia este nivel.

El punto referente a la *profesionalización*, según la propia Alianza, se emprendió para “mejorar la calidad y desempeño tanto de los maestros y de las autoridades educativas por medio de proporcionales una capacitación orientada hacia la

187 Ambas escuelas se ubicaron en estados tradicionalmente enlazados a las luchas sociales, no por ello significa que son reaccionarias o como se llegó a comentar “formadoras de guerrilleros”, Ayotzinapan, es la única escuela rural en Guerrero y Tiripetio en Michoacán, ambas escuelas se conforman generalmente de alumnos provenientes de comunidades rurales y por tanto de familias campesinas, a lo sumo las normales enfrentan grandes problemas para subsistir y que además lo hacen en condiciones inadecuadas, los problemas son de índole presupuestales lo cual incide directamente en diversas dimensiones como lo es infraestructura y de formación de los alumnos, de manera que estas y otras condiciones por las que atraviesan las escuelas normales en general no son visibles para el Estado y para el grueso de la población movidas por las notas rojas y escandalosas de los medios de comunicación poco relacionados con el tema. Por estos y otros problemas se han generado movilizaciones de ambas escuelas, el reclamo emana de sus malas condiciones materiales y educativas, ahora se suma a ello también la falta de empleo que con el concurso de ingreso a la docencia ha profundizado la incertidumbre de los normalistas.

188 Periódico La jornada, Las escuelas normales en México son generadoras de desempleados: Gordillo; y Cerrar normales públicas, exige Elba Esther Gordillo a Calderón, 9 y 19 de Agosto del 2008 respectivamente; y El cierre de normales sólo busca privatizar la educación. 15 de septiembre del 2008.

189 Guadalupe Olivier presentó datos contundentes en el tema de la privatización de las escuelas normales a nivel nacional, menciona que entre el 2005-2006 se contaban con 462 escuelas las cuales atendieron a poco más de 93 mil estudiantes repartidos en sus 5 modalidades (preescolar, primaria, secundaria, física y especial), de ese total nacional 284 eran instituciones públicas y 178 privadas. De forma más puntual el D.F. contó con 24 escuelas normales de las cuales 19 son privadas y 5 públicas, de ello desglosadas por niveles se muestra que: para el nivel preescolar existían 13 privadas y 1 pública, en formación para profesores de primaria habían 14 privadas y solo 1 pública; para secundaria 1 privada y 1 pública; en cuanto a educación física y educación especial se contó sólo con una institución de carácter público para cada campo de formación, ninguna de carácter privado. Las de mayor demanda se centran en primaria y preescolar ya que ambos niveles son más rentables para el sector privado, es más factible invertir en un jardín de niños o en una primaria que en las otras modalidades, esto guiado por la oferta y demanda, esto ha representado una creciente tendencia de inversión privada en educación, la cual ha ganado una presencia considerable en el país y que ha ido en aumento. Véase Olivier, Guadalupe (2009), Una maniobra oculta: la estrategia de privatización en la “Alianza por la Calidad de la Educación”, en Revista El Cotidiano, Vol. 24, Núm. 154, marzo-abril, UAM-Azcapotzalco, Pág.22.

calidad”, por ello se creó el Sistema Nacional de Formación Continúa y Superación Profesional para los maestros en servicio, éste se encargó de organizar cursos nacionales y estatales de actualización y superación profesional en diversas áreas de conocimiento, impartidos por instituciones superiores de “reconocido prestigio.”¹⁹⁰. Aunado a ello se impone la aplicación de un proceso permanente de certificación de competencias profesionales de los docentes por instancias independientes, tanto esta certificación como la evaluación del rendimiento escolar de los alumnos son cuantificadas a través de los parámetros de estándares de las pruebas estandarizadas.

Para el 2009 se conformó un nuevo catálogo de programas, la mayoría de ellos cursos y diplomados poco menos en posgrado, los cuales han estado relacionados con el enfoque pedagógico por competencias planteado en la RIEB en áreas de conocimiento como: español, matemáticas, ciencias, historia, formación cívica y ética y en tecnologías de la información y comunicación, estos cursos han sido llevados a cabo por instituciones públicas y privadas de educación superior, asociaciones civiles, institutos tecnológicos estatales, la SEP, las respectivas secretarías de educación estatales, organismos desconcentrados.

La integración del catálogo de cursos ha permitido más que nunca la intervención directa del sector privado en la actualización y formación continua del docente, además dichas instituciones de “reconocido prestigio” ha constituido un gran negocio, una vez más se da la pauta de injerencia privada como un proceso de mercantilización y privatización de la educación pública, en cuanto a que las

¹⁹⁰ Esta acción se tradujo en la integración de un catálogo de cursos y programas acorde al enfoque por competencias, en el 2009, siguiendo a cesar navarro menciona que el catálogo incluyó 700 programas, cursos y diplomados en su mayoría y en menor grado estudios de posgrado, los cuales fueron impartidos por diversas instituciones de educación superior tanto públicas como privadas, asociaciones civiles, organismos e instancias de la SEP y sistemas educativos estatales, a lo que 229 instituciones participaron sobresalió los cursos impartidos por universidades politécnicas y tecnológicas, la SEP, organismos desconcentrados, etc., en cuanto a instituciones privadas tuvieron presencia el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Anáhuac, Iberoamericana e instituciones como Educación Nuevo Milenio, Universidad Olmeca, Instituto Consorcio Clavijero, Universidad Albert Einstein etc. De manera que esto representó la apertura de intervención directa del sector privado y externo en la formación docente constituyendo un gran elemento de mercantilización privatización de la educación pública. Véase Navarro Gallegos César (coord.) (2011), La Alianza por la Calidad de la Educación, en El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro tiempo-La Jornada-UPN, Pág. 70.

políticas de la conducción de la educación están en función del mercado y se transfiere o concede al sector privado el manejo y operación de algunas actividades como los cursos y ya no como una obligación del Estado con la formación y debida actualización de los maestros.

En los resultados esto constituyo un gran problema; por un lado la formación continua -antes llamada actualización- solo ha sido reducida y ha servido para que el docente tome un sin fin de cursos, sobre todo para los profesores cuyos estudiantes hayan demostrado bajo rendimiento en la prueba ENLACE, quienes en su caso deberán tomar cursos especialmente orientados, por supuesto el profesor será evaluado mediante los resultados de sus alumnos, la prueba califica y mide bajo sus parámetros de estándares, lo que reduce y empobrece los procesos educativos, se pervierte el proceso ya que esto centra única y exclusivamente en la obtención de resultados de aprendizaje por tal ha generado practicas ajenas a la instrucción educativa, se califican conocimientos “objetivos”, memorísticos y mecanizados dejando de lado saberes, conocimientos, habilidades y valores más importantes, claro todo ello “debidamente certificado”.

Esta vinculación de formación y certificación de competencias ha implicado, entre otros tantos problemas, únicamente medir el rendimiento escolar del alumno, la prueba estandarizada, masiva y universal omite por completo las condiciones contextuales del docente, del alumno y de las escuelas tanto su diversidad económica, social, cultural y étnica, las prácticas en el aula también se han transformado en enseñanza mecanizada y memorística que consume horas-clases en la resolución de guías y practicar para la prueba, lo que por cierto ha sido un gran negocio para editoriales de textos educativos quienes comercializan cuadernillos de práctica para la prueba.

Entonces hoy la instrucción educativa se ha centrado en “enseñar” al alumno para aprobar ENLACE, prueba que se extiende hasta educación media superior, solo es utilizada en cuanto a resultados determinando el nivel de desempeño del

trabajo docente, aprovechamiento escolar y rendimiento de las escuelas, los resultados han creado una lógica clasificatoria sobre actores e instituciones y que a su vez son expuestos en un ranking que los merma en una lógica de comparación, por tanto en franca competencia por ocupar un “buen lugar” que está muy lejos de lo que se planteaba, ser una herramienta de rendición de cuentas y transparencia es ante todo un mecanismo de clasificación y por tanto de exclusión que ha conformado un retorcido pensamiento en el que entonces existen escuelas, docentes y alumnos de primera y de segunda, que no ha generado retroalimentar el proceso y menos enseñar para aprender a pensar como uno de los tantos fines educativos.

En concordancia con ello surgió en la ACE el tema de control hacia el magisterio por medio de los, ya conocidos estímulos al docentes practicados desde el ANMEB, por lo que llegamos a los *incentivos y estímulos* para el magisterio, última estrategia de este eje, el acuerdo manejó reformar los lineamientos del programa CM, los cuales a partir del ciclo escolar 2008-2009 solo se considerarían 3 factores¹⁹¹ como: aprovechamiento escolar el cual es medido por la prueba ENLACE, el segundo factor son los cursos de actualización, los cuales se certifican de forma independiente y por último la valoración del desempeño profesional, de forma que esto “estimularía el merito individual de los maestros en función del logro educativo de sus alumnos, esto para fortalecer la calidad como elemento central en la agenda educativa”.

Con ello se pensó en un nuevo modelo de promoción y certificación del maestro, con el supuesto propósito de resolver las debilidades de la educación básica, pero en los resultados el programa de estímulos ha sido diseñado para coaccionar al docente centrado vincular los procesos de evaluación con la asignación de

191 “En nombre de la modernización, la Alianza reforma los lineamientos de la Carrera Magisterial para que se consideren exclusivamente tres factores: aprovechamiento escolar (medido a través del CENEVAL), cursos de actualización certificados de manera independiente, y desempeño profesional. De esta manera pasa por encima del escalafón, y deja fuera criterios de evaluación tan importantes como la antigüedad y los estudios universitarios.” Navarro Gallegos Luis, op. cit., 10.

“estimulo” económicos que induce a una competencia férrea, a la par se contempla la selectividad y exclusión docente.

Aunque la modificación a los lineamientos no se generó como estipulo la Alianza en el ciclo escolar 2008-2009, por lo que siguió operando bajo los parámetros planteados en CM de 1998,¹⁹² esto evidenció que la reforma fue hecha al vapor ya que aún no se había concretado el nuevo reglamento y la ponderación de los nuevos factores.

Tras tiempo y negociaciones entre la SEP y el SNTE se convino por fin la modificación de los lineamientos de CM esto en Mayo del 2011, por lo que se firmaron 2 Acuerdos en presencia del ejecutivo federal, el primer de ellos el Acuerdo para la Reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de CM el 25 de Mayo y el 31 del mismo mes se firmó el Acuerdo para la Evaluación Universal de los Docentes y Directivos de Educación Básica.

El primer Acuerdo sobre los nuevos lineamientos de CM¹⁹³ en el documento se planteó que... “ante los desafíos actuales se demanda el fortalecimiento de los procesos de formación académica de los alumnos, con una formación integral y de competencias para la vida como futuros ciudadanos por lo tanto para mejorar la enseñanza y para asegurar esos aprendizajes es necesario que los docentes, a partir de su participación en programas de capacitación, actualización y superación profesional además de su compromiso con la labor que desempeñan, fortalezcan sus conocimientos, innoven su práctica educativa y enaltezcan su vocación magisterial”, por ello se ponderaron 3 nuevos rubros para la otorgación de un estímulo económico al docente, los cuales fueron:

¹⁹² Con la reformulación en el 2011 del programa Carrera Magisterial se eliminó el grado académico, el cual había sido contemplado en los lineamientos de 1998, dando gran prioridad al logro académico de los alumnos medido por ENLACE con un valor máximo del 50%.

¹⁹³ Gobierno Federal (2011), Acuerdo para la reforma de los lineamientos generales del programa nacional de Carrera Magisterial, México, SEP-SNTE.

- Logro académico de los alumnos evaluado por ENLACE o de otros instrumentos estandarizados, lo que equivale 50% del total;
- Formación continua de los profesores con un 20% el cual se evalúa por medio de cursos de actualización, y
- Desempeño profesional con el 30% restante, a su vez este punto se desglosa en 2 subfactores: 1) actividades co-curriculares (20%) del docente que incluyó tareas relacionadas a fortalecer los aprendizajes del alumno, atención a alumnos sobresalientes y también con rezago, atención a padres de familia, fomento de la lectura, actividades físicas, etc., estas actividades son un conjunto de acciones que el docente debe desempeñar fuera del horario de clase, el “liderazgo docente” que es certificado mediante una constancia que le expide el director, lo cual se convierte en un elemento de control.

Estas actividades co-curriculares se debe integrar con base en un plan anual de trabajo aprobado y evaluado por el consejo técnico de la escuela y supervisado por el consejo de participación social del centro escolar, mediante estas acciones se busca según que los docentes fortalezca su liderazgo en la comunidad, cabe mencionar que son actividades que se deben desarrollar fuera de la jornada laboral y consolidar ese “liderazgo” y poder aspirar a CM; por su parte el segundo subfactor contempló la preparación profesional con 5% esta es la evaluación de los maestros en contenidos de planes y programas de estudio y 5% con la experiencia profesional (antigüedad).

El programa de CM como sistema de promoción horizontal fue manejado por la Alianza con el fin de “coadyuvar a elevar la calidad de la educación, además de fortalecer la profesionalización del docente y estimular su desempeño en función de los resultados de aprendizaje de los alumnos”. Una vez especificado, como se puede ver los nuevos lineamientos antepusieron ante todo la prueba ENLACE,

que mide el logro académico de los alumnos, a su vez se certificaran las llamadas competencias profesionales acorde con el enfoque por competencias.

Este sistema de evaluación que busca reforzar el “liderazgo social” en la comunidad es un elemento de control que queda a dominio de los directores de los centros escolares, que muchas veces son parte de la estructura sindical, y que han implantado la ampliación de la jornada laboral, es decir fuera de horario y hasta laborar fines de semana para llevar a cabo las ya mencionadas actividades co-curriculares, actividades que generaran un estímulo, a todas luces se ha implantado un esquema de trabajo a “destajo”.

Además con la Alianza se comenzó a otorgar un nuevo estímulo centrado única y exclusivamente en valorar los resultados de la prueba ENLACE, esto a través del Programa de estímulos a la Calidad Docente, este otorga a los profesores con alumnos que obtuvieron los más altos puntajes en el examen, maestros de escuelas ubicadas en mejor posición del “ranking” clasificatorio y de las escuelas que obtuvieron mayores avances en los resultados de la prueba.

Los sistemas de evaluación de los que se vale la Alianza han servido, sobre todo, para reiterar la afirmación de vincular los procesos de evaluación a la asignación de recursos económicos y/o materiales, los esquemas impuestos al magisterio son meritocráticos, que a su vez conllevan prácticas de competencia por estímulos económicos que los subsume a en el binomio evaluación-exclusión.. Como si eso no fuera suficiente toda evaluación que esté relacionada y amarrada a un estímulo económico, por lo que no puede generar retroalimentar el proceso educativo, como fin mismo de una verdadera evaluación educativa.

El segundo Acuerdo para la Evaluación Universal de los Docentes y Directivos de Educación Básica, signó la evaluación universal de todos los profesores frente a grupo, directores y docentes en funciones de apoyo técnico en servicio, tanto en escuelas públicas como privadas, esto se llevaría a cabo cada tres años, y que

además debe ser considerada para el programa CM con el propósito de “proporcionar un diagnóstico integral con fines formativos sobre las competencias profesionales, el logro académico de sus alumnos y propiciar su formación continua con base a los resultados de su evaluación”. Según este supuesto la evaluación también serviría para orientar y afianzar la pertinencia de los programas académicos de nivel básico y normal y en el diseño de políticas educativas, el cual no se ha concretado de esa manera, ha servido como un elemento o factor de poder gubernamental y de control presupuestal en franco detrimento de las condiciones laborales del docente.

Para la evaluación “universal” se contemplaron 2 factores que constituyen 100 puntos:

- Aprovechamiento escolar: medido por ENLACE con 50 puntos y;
- Competencias profesionales: (50 puntos) desglosado en rubros de:
 1. preparación profesional mediante una evaluación aplicada al profesor cada 3 años por una prueba estandarizada relacionada con los contenidos de los programas y método de enseñanza de acuerdo con el nivel y perfil de su puesto de trabajo con hasta 5 pts., de los 50 ya mencionados;
 2. desempeño profesional en este se evalúan los estándares de desempeño y normas diseñada por la SEP para cada nivel profesional con un valor de hasta 25 pts, y por último la formación continua que evalúa los cursos y actividades de superación profesional de los profesores en servicio, se evalúa la “trayectoria formativa” con valor de hasta 20 pts.¹⁹⁴

En base a los resultados de la evaluación universal la SEP establecería programas de superación y formación continua del profesor, los cuales estarían instrumentados por las autoridades educativas estatales, con el objetivo de incidir en el desempeño docente y en su “mejora “, los resultados se harían públicos

¹⁹⁴ Retomado de Navarro Gallegos, César (coord.) (2011), La Alianza por la Calidad de la Educación, en El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN, pág. 79.

como mecanismo de transparencia entregados a instancias educativas estatales, sindicato y a los docentes.

Esta evaluación universal comenzaría aplicarse a partir del 2012 y de forma progresiva a los consecutivos niveles, en 2013 a secundaria y un año más tarde a nivel inicial, preescolar y especial lo que ha evidenciado la compulsión de las autoridades por evaluar todo y que además la prueba ENLACE no es el mejor mecanismo para llevar a cabo una evaluación.

Esta evaluación ha estado sustentada en un instrumentos estandarizados que miden: competencias profesionales, preparación y desempeño, además se pretende homogeneizar el desempeño profesional, se da por sentado que todos están en las mismas condiciones, se pretende evaluar a partir de estándares y normas de eficiencia y calidad educativa, este tipo de evaluación reduce y empobrece el proceso educativo y de enseñanza , este último no valora las prácticas cotidianas desempeñadas en el aula, pero además nuevamente la evaluación está condicionada por el rendimiento de los alumnos medido por ENLACE, cuando los malos resultados no dependen del maestro sino de las condiciones sociales, económica y culturales propias de la contradicción nacional en las viven los alumnos y docentes, sin embargo es algo de lo que se deslinda el Estado, siendo un problema individual y no un síntoma social.

“El peso esencial en la “evaluación universal” de los docentes vuelve a estar determinado por los rendimientos de los alumnos a través de la prueba ENLACE. Las perversiones plenamente demostradas que ha generado esta prueba en la vida escolar, ahora habrán de adquirir rango “universal” dentro del ámbito magisterial. Es previsible que las prácticas y deformaciones educativas inducidas por ENLACE se trasladen y reproduzcan también dentro de esta “innovadora” evaluación impuesta a los docentes de educación básica.”¹⁹⁵

¹⁹⁵ *Ibíd.* 80.

Nuevamente todos los rubros (aprovechamiento escolar, competencias, preparación y desempeño profesional) confluye mediante la prueba estandarizada, aun en esas fechas el programa era de carácter voluntario el cual no tardo en modificarse, el reingreso del PRI a la presidencia (2012) da continuidad a la evaluación como política de Estado, existente desde los noventas en la que comenzó a conformarse una compleja estructura de evaluación que se ha impuesto de manera generalizada a todo el SEN, la “evaluación universal”, que se impone en la reforma educativa de Peña Nieto, en la que la todos los actores deben someterse a la evaluación, impone la contratación temporal del docente, según sus resultados en las evaluación periódica, lo que está permitiendo socavar las bases laborales sobre todo para los que ingresan al trabajo docente y para quien ya labora en el sistema, por lo que no existe la garantía de un trabajo permanente..

El propósito real de la evaluación universal se relaciona con la permanencia del docente en el sistema educativo, el esquema laboral que se impone estará condicionando su ingreso al servicio por un examen, el cual tiene como principio básico la selección y exclusión de los aspirantes, pero que además en caso de acceder a un puesto de trabajo no garantiza de forma permanente su permanencia en determinada plaza laboral, ya en el eje de profesionalización se resalto esto, donde la evaluación es el elementó que determina su ingreso y promoción según su desempeño, este tipo de evaluación universal solo constituye un elemento complementario que impone con rigor la contratación temporal que eliminará en un tiempo no muy lejano y por completo la base del maestro y sobre todo socaba por completo las bases del ejercicio laboral de la docencia.

e) Evaluar para mejorar

El último eje de la Alianza planteo de manera oficial que la evaluación debería servir de estímulo para elevar la calidad educativa, que favorezca la transparencia y la rendición de cuentas y que sirva de base para el diseño adecuado de políticas

educativas. Al respecto la Alianza como parte del acuerdo busca articular el Sistema Nacional de Evaluación conjuntando las instancias, procesos y procedimientos existentes, así como generar la evaluación exhaustiva y periódica de todos los actores del proceso educativo, pero también persigue el establecimiento de estándares de desempeño por nivel educativo, de gestión de los centros escolares, del docente, de los alumnos, padres de familia, de los tutores, de infraestructura, del equipamiento escolar, medios e insumos didácticos para el aprendizaje y competencias de aprendizaje por asignatura y grado.

Bajo el escueto documento de la Alianza se anunciaron propuestas, acciones y proyectos encaminados sobre todo a la imposición de procesos de evaluación en la educación básica, la propuesta de concertar y unificar a las instancias evaluadoras, extender y generalizar la aplicación de pruebas, además de definir y establecer estándares y normas de desempeño de todos los procesos, actores e instituciones, los cuales claro deberán ser certificados y así validarán dicha calidad.

Para dicho efecto el establecimiento de estándares y la formulación de normas como parámetros de calidad educativa, devino del mencionado IV Congreso Nacional del SNTE donde se propuso establecer una norma sobre la calidad de la educación, lo que se tradujo en elaborar la llamada *Propuesta de Anteproyecto de la Norma Oficial Mexicana del Servicio de Calidad de la Educación Básica (NOM-001-SEP-200)*, a cargo claro de Gordillo y el Sindicato, el objetivo de la norma....“es establecer los requisitos y especificaciones que deben cumplir las instituciones educativas para asegurar la “calidad educativa” y convertirse en un instrumento de observancia obligatoria para “estandarizar las acciones, insumos, servicios e imponer los parámetros acordes a un indicador o serie de indicadores que intervengan en la calidad de la educación.”¹⁹⁶

¹⁹⁶ *Ibíd.* 77.

El propósito implícito de la norma fue el establecimiento de especificaciones y requisitos que deben cumplir los procesos educativos e instituciones públicas, por lo que los procesos de normalización serán la gestión, administración de recursos, procesos de enseñanza y aprendizaje, evaluación de resultados aplicado a todos los centros educativos, discursivamente, el cumplimiento de la norma servirá para asegurar la “calidad educativa”.

A lo cual se propuso la creación de la Coordinación Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación, este órgano rector estaría integrado por el SNTE, SEP, gobiernos estatales, organizaciones gremiales, sector privado y representantes de las dependencias de la administración pública federal. Dicha norma se propone definir de manera operativa en qué consiste la calidad, qué indicadores y estándares la describen y cuáles son las instancias encargadas de supervisar, comprobar y certificar su cumplimiento en los centros escolares¹⁹⁷, para operar la NOM se definen alrededor de 72 términos, de los cuales de forma central destacan: *cliente* (centros educativos, profesores, alumnos); *proveedor* (la SEP encargada de abastecer a las escuelas de recursos humanos, materiales, económicos, etc.); y *calidad educativa* (es el resultado de cumplimientos de objetivos, requisitos y acciones por parte del estado, 3 niveles de gobierno que adecuadamente alineados que generen un servicio educativo medido en términos de efectividad con los resultados individuales y sociales, previamente establecidos en los indicadores de la norma).

¹⁹⁷ Existen muchos puntos que son indicio de sospecha sobre dicha norma, sobre todo por ser solo maquinada por Gordillo y el Sindicato ya que nuevamente se evito el amplio debate con los actores involucrados sobre esta temática, por lo que no es de esperarse algo benéfico. Por otro lado el establecimiento de estándares y normas quedará en manos de la Comisión Nacional de la Calidad Educativa (CNACE), quién además se tiene previsible que, planifique y coordine auditorias anuales a cada centro escolar en dos modalidades interna y externa, ello evidencia su talante empresarial al auditar a las escuelas y que además se establecerán controles basados en el cumplimiento de ciertas actividades dentro del ámbito escolar, motivo de sospecha es también el tipo de evaluación que se utilizará hablamos de una prueba periódica, exhaustiva y estandarizada lo que conducirá, una vez más, a un efecto de homogeneizar a la educación por lo que no se tomará en cuenta la amplia diversidad con la que cuenta la realidad nacional que enfrenta grandes desigualdades culturales, económicas, materiales entre otras, sin embargo se insiste en incluir una evaluación de tipo estandarizada como el único elemento garante de la tan aclamada calidad educativa.

Nótese que al hablar de calidad se reduce y limita al logro de resultados, por ello es necesario el establecimiento de la estandarización de todos los procesos educativos que permitan certificar el desempeño y el logro alcanzado en los centros escolares, por tanto se califica y mide personas e instituciones se basa solo en lo evidente, se reduce, empobrece e instrumentaliza a la educación centrado en la demostración de ciertos conocimientos y habilidades. Al concertarse la Norma y de ser aprobada se estaría adoptando de forma oficial a la educación como un servicio, a la vez como un producto, una mercancía, esto se convierte en una visión instrumentalista de la educación pero además en contra de su condición pública.

En este último apartado, como en toda la ACE, se oficializa la evaluación, sobre todo estandarizadas, como el aspecto central por medio del cual se pretender concretar y garantizar la calidad educativa, claro a través de toda una compleja estructura y procesos de evaluación, la cual ya se venía preparando desde los noventas y que el Estado como uno evaluador instauró a través de una enorme y compleja burocracia evaluadora, que además instauró una compleja red de evaluación-clasificación-puntuación.¹⁹⁸

De manera tal que la evaluación de forma práctica se ha convertido en un instrumento peligroso sobre todo porque no se habla en términos de una evaluación objetiva y neutral que retroalimente el proceso educativo, sino por el contrario el Sistema Educativo Nacional se ciñe a una simple prueba estandarizada que para el gobierno..."se ha convertido en el mecanismo más eficiente y barato para ajustar sus políticas e intervención en la educación. Los resultados de las evaluaciones son considerados como diagnósticos fuertes que permiten justificar un conjunto de políticas educativas profundamente intervencionistas."¹⁹⁹

¹⁹⁸ Coll Lebedeff, Tatiana (2009), Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación, en revista El Cotidiano, núm. 154, marzo-abril, 2009, Universidad Autónoma Metropolitana, pág. 44.

¹⁹⁹ *Ibíd.* 40.

Es sobre todo una herramienta de control y de poder de la que se sirve el Estado como un instrumento de intervención que le permite delinear proyectos estratégicos, determinar el papel que deben desempeñar los actores educativos, los perfiles de ingreso, formación, contenidos educativos y los resultados que se deben obtener.

De manera que la evaluación es el elemento central de la ACE sobre el que se articulan los proyectos y acciones para buscar la supuesta transformación por la calidad educativa, la cual descansa casi por completo y quedando reducida a la aplicación de una prueba masiva y tecnificada, la ya conocida prueba ENLACE, encargada de validar la calidad de la educación, esta prueba es mal utilizada como indicador de calidad, que como ya se había mencionado sus limitantes desde su diseño, no evalúan conocimientos sino solo mide y cuantifica ciertos atributos de los sujetos y mediante los resultados arrojados sirven como una arma de coerción que ha sido utilizada para clasificar, cuantificar y establecer parámetros de desempeño de actores e instituciones.

La prueba mide personas, clasifica y distingue sujetos, como variable de la evaluación-exclusión, denota que existen por tanto “buenos y malos” docentes, alumnos y escuelas, es ante todo una forma de control y poder gubernamental donde dicha evaluación sirve para castigar, premiar y destinar recursos, según sus resultados obtenidos en la evaluación, lo mismo sirve para evaluar los procesos de profesionalización, contratación y estímulo, a los alumnos e instituciones usando los resultados como un elemento sobre el cual se ha podido construir un ranking que clasifica personas e instituciones, se justifica por tanto políticamente que existan “reprobados”, “incapaces” y por tanto rechazados según su rendimiento.

Sobre todo este tipo de evaluación elimina la construcción del conocimiento como procesos de apropiación de estructuras y significados simbólicos complejos los cuales no pueden ser medidos y lo que es peor son reducidos a contenidos de enseñanza empobreciendo temas y conocimientos, por lo que ha perdido su

sentido formativo, crítico, y reflexivo de todo proceso, la evaluación neoliberal está centrada en lo observable por tanto cuantificable, por desgracia a quedado asentada como una verdad absoluta, como una garantía de calidad, la evaluación estandarizada es ya concebida como algo aceptable y sin más no requiere demostrar su validez.

Lo más perverso de todo esto es el fin oculto y por tanto el más pernicioso de la evaluación neoliberal, ya que a través de sus resultados se determine de forma considerable la asignación y distribución de los recursos educativos y con ello se genere una inversión focalizada y dirigida a los que ocupen los mejores lugares en el ranking educativo, el Estado determina por tal sobre quién invertir, lo que de manera paulatina minimiza y pone en tela de juicio la “pertinencia” y la “eficacia” de las escuelas públicas.

Por desgracia nos movemos bajo una idea inadmisibles que rodea nuestra realidad educativa y que se ha impuesto como la única verdad para “mejorar nuestra educación” donde... *“La receta hacia la calidad educativa que se ha adoptado es simple y podría ser anunciada así: evaluemos y certifiquemos más... y la calidad educativa descenderá sobre nosotros”,*²⁰⁰ cabe añadir que si nos inscribimos en esa línea las condiciones educativas Irán en detrimento de la educación pública cada vez estaremos más lejos de mejorar nuestra educación, una educación como bien y derecho social, de bienestar de la población y no, como donde estamos parados ahora, en términos solo de rendimiento, de costo-beneficio, en una simple cuantificación de atributos observables por tanto medibles y comparables, educación que el neoliberalismo busca a toda costa convertir en una mercancía más que se compra, consume y vende en un gran mercado educacional en una lógica de automatismo, utilitarista, tecnificada y por tanto mecanizada que para nada será de calidad educativa y mucho menos generará calidad de vida

²⁰⁰ Loyo-Brambila, Aurora (2008), Los desafíos de la “Alianza”, en Revista Educación y Cultura AZ, Zenago S. N°. 11 Julio, pág.17.

CONSIDERACIONES FINALES

La presente investigación abordó el panorama general en el cual se ha desarrollado la educación, dado lo presentado nos queda claro que el país se transformó a fondo a partir de la crisis económica vivida a fines de los ochentas y que en la década de los noventas representó una coyuntura que llevó a las naciones a la adopción de programas de ajuste estructural, presionados por los países desarrollados pero, sobre todo, por Organismos Internacionales que, a cambio de préstamos financieros lograron una mayor injerencia en las naciones Latinoamericanas imponiendo recomendaciones desde su muy particular visión del mundo, pero que además presionaron para imponer el “achicamiento” del Estado y la erosión de su soberanía.

La relación dependiente que han mantenido nuestros gobiernos con respecto al exterior desde la presidencia de Salinas de Gortari, con Organismos tales como BM y FMI, UNESCO y de manera reciente con la OCDE ha facilitado la instauración de una visión global de lo que debe hacer y generar una nación, esto solo en términos económicos y productivos pues el principal mecanismo de regulación para las naciones ha sido el libre mercado, el cual indudablemente posó su mano invisible en la educación, lo que también derivó en propuestas de reforma a los sistemas educativos.

De manera que ha sido “necesario” cambiar la percepción de la educación que no encajaba en los reclamos neoliberales y del proceso modernizador, la política educativa transito de demandas sobre crecimiento, expansión y cobertura hacia demandas de calidad propiamente educativa, lo que implicó el comienzo de un nuevo proyecto educativo que adoptó términos trasladados desde el ámbito empresarial de la producción con una visión eficecientista.

En las últimas décadas el discurso oficial sobre educación se ha planteado como única meta a cumplir alcanzar la calidad de la educación, su devenir y relación con

el mundo empresarial se ha inclinado hacia la calidad material de un producto, en ese entendido y a decir de los tecnócratas el único elemento visible de la educación solo es en términos de resultados por ejemplo el rendimiento de los actores educativos, la eficiencia en el gasto de las escuelas, entonces la calidad de la educación se ha centrado solo en productos, en resultados evidentes materializados a través de la medición de sus resultados finales.

De manera que su aplicabilidad en la educación únicamente ha podido tener consistencia a través de su estrecha vinculación con las prácticas de evaluación, sobre todo en una evaluación neoliberal que no retroalimenta el proceso educativo, se basa en indicadores medibles y utiliza mecanismos estandarizados, lo cual según el discurso gubernamental sin más certificará la calidad.

En su nombre se han instrumentado medidas encaminadas en alcanzar a la tan anhelada calidad del sistema educativo nacional, una de ellas fue la impulsada por Salinas de Gortari en un contexto de vinculación nacional con la modernización, el proceso de reforma que se experimentó en esa época derivó en el ANMEB de 1992, los formuladores de las políticas en este terreno colocaron nuevos elementos como: descentralización, que fue respaldado por BM y que conllevó a la disminución del presupuesto educativo y transformo la responsabilidad social del Estado para con la educación, se puso énfasis en los resultados de aprendizaje de docentes y alumnos, se generaron medidas estandarizadas, generó procesos de acreditación, apertura a las demandas sobre todo las productivas y empresariales, modelos de asignación de recursos vinculados a resultados, formación y actualización docente con esquema de pago por mérito, incorporación de nuevas tecnologías de información, y gestión de los centros escolares, entre otros, lo que ha podido establecer mecanismos de regulación hacia la educación, sobre todo impuso objetivos político-financieros neoliberales.

Los gobiernos neoliberales, han tenido como tónica general sobre las cuestiones sociales como de índole educativa, utilizar de manera desmesurada un discurso

politizado para abordar problemáticas concretas que terminan por empatarse a términos empresariales, para establecer reformas, políticas y proyectos sexenales, el problema realmente son las acciones perversas que se han generado para abatir los problemas educativos, que ante todo se centraron en cuestiones de eficiencia, productividad y de calidad en cuanto a resultados educativos.

Es importante aclarar que la fórmula de los gobiernos para pactar acciones concretas en distintos ámbitos sociales han sido los acuerdos de poder que se han concertado entre diversos actores o sectores de gran influencia en la nación tanto: económico, sindical, religioso, empresarial, etc., según sea la inclinación del gobierno. La educación no es ajena a ello, ha visto desfilar a lo largo de estas décadas tratos entre partes que ven a este terreno como un campo prolífico de inversión a manos de agentes externos, quiénes dictan la conducción educativa en función de sus intereses y no del bienestar social de la población.

Por ello los gobiernos Panistas también se unieron a esa lógica, colocaron en su retórica discursiva a la calidad de la educación como principal meta a alcanzar en sus mandatos, y sus acciones generaron una gran transformación, aunque no de manera benéfica. Durante el autodenominado “gobierno del cambio” Fox se colocó prontamente como un mandato con inclinaciones conservadoras, católicas y empresariales, de ahí que su reforma educativa, el llamado Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE), implicó negociaciones con grupos de poder como la relación que tuvo con la entonces lideresa sindical Elba Esther del SNTE, la iglesia católica, Asociación Nacional de Padres de Familia, empresarios, Televisa, T.V. Azteca, que de forma táctica e impositiva al nivel más amplio dio continuidad a la evaluación como política de Estado como vía para “mejorar la calidad de la educación”, a partir de acciones concretas como la impetuosa creación por decreto del INEE y de manera estelar emprendió su más grande jugada de mercantilización educativa a través de su programa estelar Escuelas de Calidad (PEC).

Dicho programa fue planteado, de manera oficial, como un proyecto que buscaría mejorar la calidad de los centros educativos a partir de impulsar desde la propia escuela la construcción de un modelo de gestión escolar con enfoque estratégico, esto es que a partir de las acciones tomadas en la propia escuela con su debido trabajo colegiado y responsabilidad de los actores se trazaría, a partir de un diagnóstico inicial de la situación de la escuela, una línea de trabajo que constituyera objetivos y metas a alcanzar lo que permitiría, como principal objetivo, incidir en la mejora el logro educativo de sus alumnos, la práctica docente, la participación social y la debida rendición de cuentas, cometidos que no se lograron. Basta mencionar que en este discurso oficial se ocultan principios al más puro estilo de toda administración pública y como parte de control en toda administración la escuela es reducida a guiarse con principios centrados en planear, realizar y evaluar, este último con el fin de controlar las acciones de los centros escolares, pero más aún como control de los recursos que le son dotados. Con ello se impulso además en las escuelas PEC la figura de “cofinanciamiento” lo cual llevo al personal docente y administrativo a generar actividades ajenas a su labor para avocarse a buscar recursos, muy alejado del objetivo educativo y por tanto agudizó el proceso de mercantilización.

El PEC se convirtió en un rotundo fracaso silenciado que no ha logrado alcanzar ni en una ínfima parte los objetivos planteados, generó un cambio en las prácticas escolares, el gran gancho, y novedad de este proyecto fue dar recursos económicos a las escuelas participantes para llevar a cabo acciones que incidieran en la mejora de los resultados de aprendizaje de los alumnos, claro la vía para comprobar el logro de las escuelas, se centró en una evaluación periódica, de forma particular una escuela de calidad es sobre todo en función de sus resultados cuantitativos, pero no cualquiera sino solo los medidos en la prueba estandarizada ENLACE,²⁰¹ prueba mecanizada de opción múltiple que midió solo

²⁰¹ Como ya se expuso en esta investigación que abarcó hasta la administración Calderonista por lo que la decisión de la pertinencia y destino de la prueba ENLACE se decidió al marco de este trabajo, por tanto después de 8 años de comenzar a aplicarse en el país termino por ser desechada, en junio del 2013 la SEP tomó la decisión de suspender la prueba no fue sino hasta diciembre del mismo año que tanto el INEE como la SEP publicaron a través de un comunicado de prensa la ratificación de la decisión de cancelarla por lo que

ciertas habilidades y conocimientos, pero que no da cuenta de procesos, ni formación de pensamiento, los resultados que de ello se desprende se considera un indicador fuerte para determinar la calidad educativa.

La evaluación (prueba) apareció como un tipo de control de calidad, mediante ella supuestamente se verifica la mejora continua del funcionamiento de las escuelas PEC, por tal solo se reduce a una cuantificación de una serie de atributos, se mide el aprovechamiento de los actores y lo único que se ha podido conformar es un carácter clasificatorio y discriminatorio de las escuelas, y de sus actores que son puestos en un “ranking” educativo de puntuaciones, que lleva a distinguir entre escuelas de calidad y las que no lo son, la evaluación se ha conformado como un mecanismo de verificación y certificación de calidad de los productos.

Dicho programa hace uso de una concepción de calidad fundamentada en la gestión de la calidad total, paradigma exitoso en las empresas privadas en el que para mejorar la calidad de los servicios y/o productos se debe impactar en los centros con una lógica de mercado, mecanismo utilizado para hacer más eficientes y efectivos los servicios públicos. En esa lógica los componentes importantes son la planeación, liderazgo, gestión, evaluación pero también incluye la satisfacción de las expectativas del cliente. Con este proyecto se promovió hacer más competentes a los centros escolares a fin de que desarrollaran mecanismos de desregulación y flexibilización de la oferta educativa en el que los clientes (padres de familia-alumnos) elijan, como cualquier consumidor, la mejor mercancía(educación) según sus “buenos resultados”, de manera que el Estado utiliza de forma arbitraria y conveniente usar los resultados educativos para destinar recursos según su nivel de “calidad”, es decir que las escuelas más rentables ocuparan un buen sitio en el ranking y mayores recursos, de no ser así

se anuló la prueba en 2014 no así para el nivel medio superior y que aplicó la SEP en abril de ese año, como medida reparatoria el INEE se dio a la tarea de diseñar una segunda generación de instrumentos para medir y evaluar el logro de aprendizajes de los alumnos de educación básica y la cual llegó con la creación del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes(PLANEA) que operó el INEE a partir del ciclo escolar 2014-2015 en coordinación con la SEP. Véase Hernández Liliana, Prueba Enlace ya no existirá para educación básica: SEP, Excelsior, 19 de diciembre de 2013.

las escuelas que no entren en esa categoría no serán demandadas, serán excluidas y sus recursos irán en detrimento y de forma paulatina serán cerradas al no ser demandadas. Por si no fuera poco la mejora educativa, en términos de resultados, dependió de manera individual en los sujetos, es decir que se les responsabilizaba de forma directa y exclusiva a las escuelas y a los actores de su “éxito o fracaso”, y no al sistema siendo reflejo de un síntoma social del que se deslinda totalmente el Estado.

Por tanto los despojos del PEC han tratado de resucitar en llamada reforma Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) esta acción táctica por parte del gobierno Calderonista revalida la orientación de la educación pública ceñida a preceptos de calidad, eficiencia y competitividad que han ido de la mano del creciente proceso de mercantilización y privatización de la educación.

Una vez más la acostumbrada telaraña de poder que se tejió ahora entre Calderón y Gordillo se fincó a partir del expuesto fraude electoral del 2006, lo que generó una gran relación de complicidad entre ambos personajes quiénes obtuvieron su parte de ganancia, el primero la presidencia y la segunda obtener un lugar privilegiado en la negociación sindical que le cedió la educación pública en bandeja de plata, para el corporativismo sindical y gubernamental que convergieron en franco contubernio con una política rapaz en contra de la educación pública y los derechos laborales del magisterio.

En primera instancia es imprescindible denotar y tener en consideración que uno de los grandes problemas de toda reforma, tratos comerciales y demás vendimias sociales han priorizado intereses particulares y ocultos. La ACE acuerdo cupular y político dio continuidad a esta práctica insana de los gobiernos neoliberales, la cual no pasó por instancias como la cámara de diputados y senadores, evidenciando que su aprobación e instauración fue una maniobra de intereses de poder de las partes firmantes, de grandes empresarios, de organizaciones de derecha y de interés de capital para influir en el espacio educativo tendientes a las

reglas de mercado, lo más importante es que se ha evitado de forma tajante, por parte del gobierno, el debate nacional entorno al objetivo y contenido de la reforma educativa en la que deberían participar especialistas, investigadores, sociedad y los propios actores educativos, sobre los que se disponen acciones arbitrarias sin acuerdo previo. A lo que, claro, causó molestia y con justa razón del magisterio nacional pero también de una parte importante de la población.

El rechazo general hacia la ACE se fundamentó en la necesaria defensa de la educación pública y del empleo docente, lo cual puso al descubierto los propósitos, políticas y directrices de la reforma que evidencian su talante mercantil, lo que precipitó las protestas, movilizaciones y suspensión de labores docentes, sobre todo la acción de los maestros morelenses, pero ante el despliegue mediático de la campaña de descrédito de los medios de comunicación se logró aislar las movilizaciones que no lograron un verdadero consenso, ni una organización nacional fuerte.

La ACE con el fin expreso de “impulsar la transformación por la calidad de la educación” expreso 5 ejes prioritarios, de los cuales 3 giraron en torno a mecanismos de evaluación y acreditación de la educación pública, estos puntos fueron los relativos a formular la nueva currícula, seleccionar a los maestros en su ingreso y promoción, evaluar el desempeño de los maestros otorgando un estímulo, evaluar las habilidades y competencias del alumno.

De manera impositiva, injusta y riesgosa las acciones que se tomaron de forma concreta para la calidad educativa solo tuvieron que ver con la imposición de mecanismos de evaluación basado en pruebas estandarizadas, los ejes esquematizados relacionados con evaluación representaron elementos estratégicos de desarme para el nivel básico. Se contó con un nuevo enfoque por competencias, que devino de las políticas internacionales de la OCDE, que incluyó la modificación de planes, programas, contenidos y libros de texto lo que generó desconcierto en el sistema, osadamente se utilizó la prueba Enlace, mecanismo

que privilegia los conocimientos memorísticos y genera prácticas mecanizadas lo que ha empobrecido la enseñanza-aprendizaje, se convirtió además en un instrumento que determinó casi todos los aspectos de la vida escolar, tanto para alumnos como docentes.

Grosso modo la evaluación neoliberal en la vida escolar ha tenido a bien ser un instrumento que se vincula directamente a poder y control del Estado sobre los actores e instituciones, pero también de los procesos educativos y principalmente de control presupuestario, además de ello la función de la evaluación es certificar y acreditar sujetos e instituciones.

Por ello la evaluación como política de Estado se colocó de forma táctica en la Alianza sobre aspectos medulares de los procesos educativos, para el magisterio los procesos de profesionalización, ingreso y contratación descansan en base en los resultados de una serie de evaluaciones para valorar su trabajo y capacitación, para recibir estímulos se considera otra evaluación, sin embargo el gran problema que surgió fue el tipo de evaluación que se utilizó para valorar dichos procesos pero que en la práctica midió y cuantificó, por tal se convirtió en un instrumento inadecuado que no evaluó de forma integral los procesos complejos que convergen en la educación, más aún la prueba se pervirtió por completo al otorgar por medio de los resultados premios y castigos al maestro, esto conllevó una serie de irregularidades que ante todo sirvió para etiquetar a los maestros, pero que además lo colocó como el principal actor responsable del deterioro educativo, sin considerar las condiciones sociales, económicas y culturales del país que en poco ayudan a mejorar la situación educativa.

A lo sumo dichas acciones emprendidas en la reforma crearon nuevas prácticas que profundizaron a un más a la educación en términos utilitaristas, mecanizados, de memorización, corrupciones y simulación que derivaron de la imposición de la prueba Enlace. De igual manera la evaluación del alumno descansó en dicha prueba como una arma de dos filos, la relación directa que existe en torno a los puntajes del alumno con el estímulo económico al que puede acceder el docente,

de ahí que generó prácticas de simulación, adiestramiento del alumno, compra de pruebas, etc. Además se llegó a construir un “ranking” educativo por escuelas, creó una lógica de competencia por mejores puntajes, clasificando sujetos y por tanto excluyendo a los que no ocupen los primeros lugares del ranking. Todo ello bajo una especie de triada calidad-evaluación-exclusión esto resume las acciones gubernamentales.

Hasta ahora el Estado le ha conferido centralidad a la evaluación punitiva bajo el supuesto de que a través de evaluar habrá calidad, sin embargo solo ha cubierto intenciones de justificar la inversión focalizada a sectores que demuestre su buen rendimiento, ha servido también como un medio para clasificar docentes, alumnos y escuelas además de manera perniciosa la evaluación se convirtió en un mecanismo de regulación laboral²⁰², de manera paulatina minimizó y puso en tela de juicio la “pertinencia y eficacia” de las escuelas públicas en términos de rendimiento y productividad, algo conveniente para el Estado, además pudo abrir las puertas de la educación a la inversión privada, deslindándose de un gasto considerable pasando el mayor costo a la población quién ahora tiene la responsabilidad de invertir en educación como una mercancía más que se compra, consume y vende como cualquier otro producto en el mercado.

La evaluación se ha convertido en un tema medular de la política educativa nacional sin embargo las críticas no solo de los propios docentes sino también de especialistas han cuestionado la pertinencia del uso (y abuso) de las pruebas estandarizadas como sinónimo de evaluación. Si bien partes fundamentales aquí

²⁰² Recordemos que la evaluación se ha utilizado con el fin de controlar el salario de los docentes, la primera experiencia se vivió en 1984 con la creación del Sistema Nacional de Investigadores en educación superior pero esto no tardó en difuminarse hacia el nivel básico, desde los noventa se comenzaron a implementar programas de incentivación salarial por ello se creó el programa Carrera Magisterial el cual tuvo modificaciones en sus parámetros de evaluación en 1998, nuevamente en 2011 en el marco de la ACE se volvió a modificar para supuestamente para coadyuvar a elevar la calidad de la educación, fortalecer la profesionalización de los maestros y estimular el desempeño de los docentes en función del aprendizaje de los alumnos, lo que no sucedió, posteriormente con la reforma de Peña Nieto en 2013 este programa se canceló y en sustitución se instauró el Programa de Promoción en la Función por Incentivos en Educación (PPFI) que derivó de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) lo que profundizó aún más la evaluación y en la que está en juego la permanencia del docente en el servicio profesional.

expuestas derivadas de las reformas²⁰³ educativas, han centrado a la evaluación punitiva como el único medio para alcanzar dicha calidad en el terreno educativo al paso del tiempo han sido canceladas, o mejor dicho han sido transformadas²⁰⁴ desde pruebas y programas que hacen de la evaluación un elemento importante para su aplicación. Este pequeño espacio podría representar replantearnos preguntas sobre la evaluación entorno a para qué evaluamos, qué tipo de evaluación necesitamos, la evaluación es un medio o representa un fin en sí mismo para mejorar nuestra educación.

En ese entendido de oportunidad y cambio la presidencia de nuestro país estará a cargo ahora de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), su triunfo se ha convertido en un hito en nuestra política nacional no solo porque deja a tras el yugo Priísta y Panista, sino también, y de forma importante, representa una oportunidad de cambio en la política educativa nacional podemos reconocer que desde su candidatura presidencial anunciaba como estandarte la derogación²⁰⁵ de la reforma Peñista signo, a la mejor utópico, de compromiso social ante las demandas de sectores inconformes con la mal llamada reforma educativa del 2013 en la que la evaluación se convirtió en su elemento medular, por ello el nuevo gobierno se dio a la tarea de organizar foros de consulta sobre educación se convocó al SNTE, la CNTE, maestros, padres de familia, investigadores, organizaciones de la sociedad civil y especialistas en el tema, en un primer momento esto puede significar un

²⁰³ Las reformas impuestas para la educación y sus temas prioritarios han sido: Salinas-ANMEB (1992) con Carrera Magisterial, Fox-CSCE (2002) el Programas Escuelas de Calidad, Calderón-ACE (2008) profesionalización de los maestros y la evaluación universal y finalmente con Peña Nieto (2013) con la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD).

²⁰⁴ Ejemplo de ello ha sido lo que ocurrió con el programa de CM el cual ha sufrido diversas modificaciones desde su creación en 1992, se modificó en 1998, en 2011 y en 2013 se canceló y fue sustituido por el PPFi en cuanto a los incentivos para los docentes, otro ejemplo es el relacionado con la prueba ENLACE que desde su creación en 2006 y tras 8 años de comenzar a aplicarse la prueba fue cancelada por decisión de la SEP y en su lugar el INEE se dio a la tarea de generar otra prueba como lo fue PLANEA nuevamente una prueba estandarizada.

²⁰⁵ En el primer foro sobre educación realizado en Chiapas que convocó Obrador mencionó que desde el primero de diciembre se aboliría la reforma educativa pero que al mismo tiempo presentaría una nueva que surgirá de las consultas a nivel nacional a partir de la información vertida de las propuestas de los docentes, padres de familia y especialistas en el tema. Véase Henríquez, Elio. AMLO inaugura en Chiapas foro de consulta sobre la educación, La Jornada, 27 de Agosto del 2018.

punto a su favor en tanto hace partícipe al magisterio y a la sociedad en general sobre el debate educativo.

Sin embargo aunque lo anterior representa un aliento esperanzador sobre los temas prioritarios en este terreno, surgen también interrogantes y desconcierto en cuanto a que hemos vivido mucho tiempo bajo las negociaciones entre quienes sustentan las reformas y grupos de poder como lo ha sido el SNTE a través de su lideresa Elba Esther pero también de empresarios, televisoras, grupos religiosos etc., por ello si realmente desea mejorar la educación para generar una reforma se debe eliminar todo acuerdo corporativo e intereses particulares que no sean más que los fines educativos sino se volverá a caer en una reforma laboral²⁰⁶ y no una educativa.

Otro tema que salta a la vista gira en torno al tema de calidad educativa²⁰⁷ por lo que debe hacerse un planteamiento concreto que se aleje de la relación que ha mantenido la calidad con la evaluación punitiva lo que nos ha llevado a un gran empobrecimiento y reduccionismo de los conocimientos que se imparte en las aulas solo se ha enseñado a memorizar y cada vez menos se enseña a pensar y a construir una reflexión lógica sobre nuestro entorno. La evaluación debe ser ante todo formativa, neutra, objetiva e integral esta se convertiría en un mecanismo idóneo para saber qué aptitudes, capacidades y conocimientos tiene un individuo y determinar en base a esa información si es apto o no para ciertas actividades de

²⁰⁶ “La reforma se tornó un verdadero engaño, ya que en el fondo no pretendía mejorar la calidad educativa, ni siquiera mejorar los indicadores educativos; más bien, se ha tratado de emprender una compleja reforma laboral con la intención de restar derechos de este tipo en el sector educativo y de restringir todo lo que tiene que ver con las conquistas históricas a trabajadores y profesionales del sector al servicio del Estado.” Véase Pérez Reynoso, Miguel Ángel. Reforma educativa: caballo equivocado, La jornada, 8 de enero del 2018.

²⁰⁷ AMLO se pronunció en el primer foro sobre educación sobre mejorar “la calidad de la enseñanza con la participación de todos”, además expuso que tiene que haber dos vertientes en educación: “que haya equidad, que la educación no sea un privilegio, sino un derecho de los mexicanos y que se cuide la calidad”. Véase Moreno, Teresa. Convocan a foros para Acuerdo Nacional sobre la Educación, La jornada, 19 de agosto del 2018. Es importante mencionar que si bien es cierto que el tema de calidad está viciado desde su concepción al devenir del mundo empresarial sobre todo la manera en cómo ha sido definida durante décadas por los gobiernos, en tanto que la calidad solo ha podido tener consistencia a partir de su relación inexorable con la evaluación a través de pruebas estandarizadas, no podemos negar que es un tema global buscar la calidad en los sistemas educativos, lo cual también ha sido respaldada por organismo internacionales por lo cual sería demasiado difícil deshacernos de él termino, sin embargo si podemos darle otro significado y al evaluar al sistema educativo valdría la pena pensar en una evaluación formativa antes que solo sea entorno a medición del aprovechamiento escolar, del rendimiento de los docentes etc.

estudio o trabajo. Sobre todo la evaluación debe, como fin en sí mismo retroalimentar el proceso educativo, algo que no se ha logrado hasta ahora con la evaluación neoliberal, este tipo de evaluación se reduce a medir atributos visibles da por hecho que los actores educativos y escuelas tienen las mismas condiciones para poder ser evaluados por tanto desecha por completo las distintas realidades y las desigualdades sociales, económicas y culturales que inciden de forma considerable en los resultados educativos, lo cual no permite conocer los factores que debilitan o fortalecen el aprendizaje de los alumnos, ni centra especial atención en las verdaderas capacidades pedagógicas del docente, lo que reduce, empobrece e instrumentaliza la educación

Si bien este trabajo queda acotado a los gobiernos Panistas es importante mencionar que al marco de esta investigación la reforma educativa de Enrique Peña ha representado un parteaguas en el tema de evaluación, en el marco de este trabajo se promulgaron de leyes importantes en este tema; por un lado Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y por el otro la Ley del INEE, aunque no podemos augurar el destino de la evaluación y ante las especulaciones que han surgido a raíz del nuevo gobierno y sus declaraciones entorno que si la reforma educativa será abrogada, si la LGSPD será suspendida o si el INEE²⁰⁸ desaparecerá lo que es cierto es que la evaluación seguirá en pie no desaparecerá ya que el gobierno anterior se encargó de blindar la reforma en cuanto a que por ley al INEE le corresponde definir los procesos de evaluación y expedir lineamientos sobre ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los docentes y que tanto la SEP como las autoridades educativas estarán sujetas a llevar a cabo dichas evaluaciones, de manera que aunque se cancelará la ley de servicio docente al INEE por ley le corresponde encargarse de la evaluación correspondientes a la permanencia de los docentes y demás rubros antes

²⁰⁸ El gobierno de Peña presentó su reforma educativa en febrero del 2013 en la que se legislaron cambios para el artículo 3 Constitucional, la Ley General de Educación, esto vino acompañado de 2 grandes leyes en septiembre del mismo año: la LGSPD en ella se establecieron criterios, términos y condiciones de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio en educación básica y media superior para docentes, personal en función de dirección, supervisión y asesores técnico-pedagógicos, también se formuló la ley del INEE al cual le corresponde definir los procesos de evaluación del servicio profesional docente, expedir lineamientos los que deben estar sujetas las autoridades educativas, llevar a cabo la función de evaluación que correspondan a ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia.

mencionados por lo que la evaluación no desaparecerá, de manera que hasta que no se toque la definición de evaluación y sus alcances el tema seguirá siendo punitivo.

Esta investigación queda limitada aquí, pero el tema aún es extenso y el camino es escarpado para la educación y para sus actores, debe generarse una visión diferente de la educación que no tenga fines perniciosos de poder, la educación es ante todo una construcción simbólica de pensamiento que no es fácil de abstraer y que debe desarrollar un espíritu inquisitivo en el alumno que sirva para cuestionar, y proponer acerca de la realidad nacional, la educación es aquella que genera, crea, forma ciudadanos por lo que no debe limitarse y someterse a mediciones como sinónimo de evaluación materializada a través de una prueba estandarizada bajo la idea falaz de mejorar la calidad de la educación.

FUENTES CONSULTADAS

Bibliografía

Aboites, Hugo (1999), Viento del norte TLC y privatización de la educación superior en México, México, Edit. Plaza y Valdez.

_____ (1999). La cultura de la evaluación en México y la evaluación de los académicos, en M. Rueda y M. Ledesma (coord.), ¿Hacia una nueva cultura de la evaluación de los académicos?, México, CESU.

_____ (2009), El fracaso de la promesa de calidad. La evaluación de la educación superior en crisis, en Miguel Ángel Rosales Medrano et. al., en Evaluar para la homogeneidad, México, Edit. Plaza y Valdés-Universidad Autónoma de Sinaloa.

Alaníz Hernández, Claudia (2009), Educación básica en México. De la alternancia al neoconservadurismo, México, Edic. Gernika.

Álvarez Méndez, J. M (2001), Evaluar para conocer, examinar para excluir, Madrid, Edic. Morata.

Casanova, Ma. Antonia (2004), Evaluación y calidad de centros educativos, Madrid, Edit. La muralla.

Cerda Gutiérrez, Hugo (2003), La nueva evaluación educativa. Desempeños, logros, competencias y estándares, Colombia, Cooperativa Edit. Magisterio.

César, Margarita (1974), Bases de la evaluación educativa, México, Edit. Porrúa.

Coll Lebedeff, Tatiana (2005), El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar, en Navarro Gallegos Cesar (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa.

_____ (2007), La evaluación como instrumento de intervención del estado “Desregulador” en la educación y los procesos de mercantilización-privatización que favorece, en Silvia Fuentes Amaya y Andrés Lozano Medina (coord.), Perspectivas analíticas educativas: discursos, formación y gestión, México, UPN, Colección Más textos.

_____ (2011), Certificación, estandarización y norma: el trinomio del fraude en el país de la educación subrogada, en César Navarro Gallegos (coord.), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN.

Díaz Barriga, Ángel (2000), Evaluar lo académico. Organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos, en Teresa Pacheco Méndez y Ángel Díaz Barriga (coord.), Evaluación Académica, México, CESU-UNAM-FCE.

_____ (Comp.) (1993), El examen. Textos para su historia y debate, México, Edit. CESU-Plaza y Valdés.

Filmus, Daniel (2003), Las condicionantes de la calidad educativa, Argentina, Edit. Noveduc.

Francesc Pedrò y Puig, Irene (1998), Las reformas educativas. Una perspectiva política comparada, Barcelona, Edit. Papeles de Pedagogía-Paidós,

Gentili, Pablo (coord.) (2004), Pedagogía de la exclusión. Crítica al neoliberalismo en educación, México, UACM.

Gento Palacios, Samuel (2010), Instituciones educativas para la calidad total, Madrid, Edit. La muralla S, A.

Gómez Villanueva, José y Hernández Guerrero, Alfonso (Comp.) (1991), El debate social en torno a la educación. Enfoques predominantes, México, UNAM, Escuela Nacional de estudios profesionales Acatlán.

Guerra Mendoza, Marcelino (coord.) (2012), Gestión de la educación básica. Referentes, reflexiones y experiencias de investigación, México, Edit. UPN.

Latapì Sarre, Pablo (2004), La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaria de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004), México, Edit. FCE.

Malo, Salvador (1998), La experiencia mexicana de evaluación de la calidad, en salvador malo, Arturo Velázquez Jiménez (coord.), La calidad en la educación superior en México. Una comparación internacional, México, Edit. Miguel Ángel Porrúa.

Mateo, Joan (2000), La evaluación educativa, en La evaluación educativa, sus prácticas y otras metáforas, Barcelona, Edit. Horsori, I.C.E.

Mateo, Joan y Martínez, Francesc (2008), Medición, evaluación y diseño de pruebas: elementos previos, en Medición y Evaluación Educativa, Madrid, Edit. La Muralla.

Martínez Rizo, Felipe y Blanco, Emilio (2010) La evaluación educativa: experiencias, Avances y Desafíos, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, Volumen VII, México, COLMEX.

Mendoza Rojas, Javier (2002), Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador, México, CESU-UNAM.

Mújica Piña, María Elena (2011), El Programa de Carrera Magisterial: del acuerdo a la Alianza, en Cesar Navarro (coord), El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN.

Namo de Mello Guiomar (1998), Nuevas propuestas para la investigación educativa, México, Edit. SEP/UNESCO/OREALC.

Navarro Gallegos, César (coord.) (2005), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa.

_____, (2011), La Alianza por la Calidad de la Educación, en El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, México, Edit. Nuestro Tiempo-La Jornada-UPN.

Noriega Chávez, Margarita (1996), En los laberintos de la modernidad: Globalización y Sistemas Educativos, México, UPN.

_____(2010), Sistema Educativo Mexicano y Organismos Internacionales: Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, volumen VII, México, COLMEX.

Rivera Ferreiro, Lucía (2005), El Programa Escuelas de Calidad. Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa, en Cesar Navarro Gallegos (coord.), La mala educación en tiempos de derecha, México, UPN-Porrúa.

Rosales Medrado, Miguel Ángel (2009), Evaluar para la homogeneidad. La experiencia Mexicana en la evaluación de la educación Superior, México, Edit. Plaza y Valdez.

Torres, Jurjo (2001), Educación en tiempos del neoliberalismo, Madrid, Edit. Morata.

Tuirán, Rodolfo y Muñoz, Christian (2010), La política de educación superior: Trayectoria reciente y escenarios futuros, en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.), Los grandes problemas de México, Volumen VII, México, COLMEX.

W. Schultz, Theodore, (1985), Invirtiendo en la gente. La cualificación personal como motor económico, Barcelona, Edit. Ariel, S.A.

Documentos Oficiales

Alianza por la Calidad de la Educación (2008), Gobierno Federal, SEP, SNTE, SHCP, SEDESOL, México.

Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, (1992).

Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2002).

Dellors, Jaques (1996), La educación encierra un tesoro, UNESCO, Madrid Santillana. <http://UNESCO.unesco.org/images/0010/> (consultado el 18 de septiembre del 2016).

Diario Oficial de la Federación (1934), Decreto de Reforma Constitucional, número 20.

Diario Oficial de la Federación (1946), Decreto de Reforma Constitucional, número 40.

Diario Oficial de la Federación (1993), Decreto de Reforma Constitucional, número 124.

Diario Oficial de la Federación (2011), Reglas de Operación del Programa Escuelas de Calidad.

Gobierno Federal (2011), Acuerdo para la reforma de los lineamientos generales del programa nacional de Carrera Magisterial, México, SEP-SNTE.

Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (2003), Los temas de la evaluación 17, Breve recorrido por la evaluación de la educación básica en México, Colección de folletos.

INEE (2003), ¿Qué hace a una escuela una buena escuela?, en La calidad de la educación básica en México, México, Fundación Este País.

Poder Ejecutivo Federal (2001), Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Poder Ejecutivo Federal (2001), Programa Nacional de Educación, México.

Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, SNTE.

Secretaría de Educación Pública (2004), Reglas de Operación del PEC.

UNESCO (s. f.), Tesoro de la UNESCO, en <http://databases.unesco.org/thessp/>, (Consultado el 26 de Abril del 2016).

Hemerografía

Barrón Tirado, Concepción, (2005) Formación de profesionales y política educativa en la década de los Noventa, en Revista Perfiles Educativos, tercera época, año/vol. XXVII, Número 108, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Bolívar, Antonio (1999), La educación no es un mercado. Crítica de la gestión de calidad, en Revista Aula de Innovación Educativa. <http://www.educacion.es/cide/espanol/investigacion/rieme/documentos/files/bolivar1/Bolivar1.pdf>. (Consultado el 21 de abril del 2016).

Bracho, Teresa y Canales, Alejandro, Et.al (2009), Alianza por la Calidad de la Educación: entre la crítica y la apariencia, en Revista Este País. Tendencias y Opiniones, Abril, Núm.217.

Carmona León, Raymundo y pavón, Mayra Fernanda, La educación a mitad de sexenio, en El Universal, 30 de diciembre del 2009.

Coll Lebedeff, Tatiana (2009), Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación, en Revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Díaz Barriga, Ángel (2006), El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio?, en Revista Claves, Vol. XXVIII, Núm. 111.

La Jornada, Admite SEP que Enlace no cumple con la tarea de evaluar las escuelas, 29 de Agosto del 2007.

_____, Usuarios de Internet reprueban la página web sobre diagnósticos de planteles, 29 de Agosto de 2007.

_____, Maestros cometen fraude con la prueba ENLACE: SEP, 10 de Abril del 2008.

Hernández Liliana, Prueba Enlace ya no existirá para educación básica: SEP, Excelsior, 19 de diciembre de 2013.

Henriquez, Elio. AMLO inaugura en Chiapas foro de consulta sobre la educación, La Jornada, 27 de Agosto del 2018

Hernández Navarro, Luís (2009), Cero en conducta: Resistencia magisterial y privatización de la educación pública, en Revista El Cotidiano, Núm.154, Marzo-Abril, UAM-Azcapotzalco.

Moreno, Teresa. Convocan a foros para Acuerdo Nacional sobre la Educación, La jornada, 19 de agosto del 2018

Muñoz Izquierdo, Carlos, Reseña del libro Mejora de la calidad educativa en México: Posiciones y propuestas, Edit, Francisco Miranda, Harry Patrinos y Ángel López, en Revista Bienestar y Política Social, Vol. 3, Núm.1.

Navarro Gallegos, César (2009), La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cupular del modelo educativo neoliberal, en Revista El Cotidiano, Núm. 154, Marzo-Abril, pp. 25-37, UAM, México.

Nicolás Betancur, Vicente (1996), El Estado evaluador de la educación superior: pertinencia teórica y modelos, en Revista Universidades, Núm. II, Enero-Junio, UDUAL.

Poy Solano, Laura, Evidencian expertos el talante mercantil de la Alianza por la Calidad de la Educación, en periódico La Jornada, 17 de Agosto del 2008.

_____, Reprueban 74.4 por ciento de aspirantes a ocupar plazas docentes: SEP, en Periódico La Jornada 26 de Julio del 2010.

Rocha Silva, Mónica Aparecida Da (2008), Políticas públicas para la educación superior: la implementación de la evaluación en Brasil y México, en Revista Perfiles Educativos, Vol. XXX, Núm. 122, sin mes, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Documentos Electrónicos

Aboites, Hugo (2004), Derecho a la educación o mercancía, en Revista Memoria, Núm.187, Septiembre, México.

_____, (2012), El derecho a la educación en México. Del liberalismo decimonónico al neoliberalismo del siglo XXI, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 17, Núm.53.

Álvarez Gutiérrez, Jesús (2003), Reforma educativa en México: El Programa Escuelas de Calidad, en Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Enero-Junio, Año/Vol.1, Núm.001. http://www.ice.deusto.es/RINACE/reice/vol1n1/Res_Alvarez.htm. (Consultado el 8 de Febrero del 2017).

Backhoff Eduardo y Sánchez, Andrés, et al, (2006) Diseño y desarrollo de los exámenes de la calidad y el logro educativo, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, Abril-Junio, Año/Vol. 11, Núm.029, México. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14002913>.

Cadena Vargas, Edel (2005), El Neoliberalismo en México: saldos económicos y sociales, en Revista Quimera, Año/Vol.7, Núm.001, pp.198-236, Universidad Autónoma del Estado de México.

Carrillo Nieto, Juan José (2010), La transformación del proyecto constitucional Mexicano en el neoliberalismo, en Revista Política y Cultura, Núm. 33, pp. 107-132, UAM–Xochimilco, México.

Escudero, Juan Manuel (1999), Calidad de la educación: Entre la seducción y las sospechas, en Revista Electrónica Heuresis, Vol.2, Núm.5.

Huerta, Heliana Montserrat y Chávez Presa, María Flor(2003), Tres modelos de política económica en México durante los últimos setenta años, en Revista Análisis Económico, año/vol. XVIII, Núm.037, UAM Azcapotzalco, México.

Mejía Botero, Fernando (2004), El Programa Escuelas de Calidad en el marco de la política de descentralización educativa en México, en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Año/Vol. XXXIV, Núm.004. México, (Consultado el 04 de Junio del 2016).

Méndez Morales, José Silvestre (), El neoliberalismo en México: ¿éxito o fracaso?, <http://www.ejournal.unam.mx/rca/191/RCA19105.pdf>.

Miranda Esquer, José Francisco, Prácticas y percepciones docentes respecto a Carrera Magisterial: Desilusión, desinterés y ausentismo”, en Comie, X Congreso Nacional de Investigación Educativa. <http://www.comie.org.mx/congreso/memoria/v.10pdf/areamatematica16/ponencias/0846-f.pdf>. (Consultado 03 de julio del 2017).

Moreno Moreno, Prudenciano (2004), La política educativa de Vicente Fox, en Revista Tiempo de educar, Julio/Diciembre, Año/Volumen 5, Núm. 010, UAEM, en REDALYC.

Nicolás Betancur, Vicente (1996), El estado evaluador del a educaron superior: Pertinencia teórica y modelos, en Revista Universidades, Núm. II, Enero-Junio, UDUAL.

Oliver Téllez, Guadalupe (2009), Una maniobra oculta: La estrategia de privatización en la “Alianza por la Calidad de la Educación”, en Revista El Cotidiano, Vol. 24, Núm. 154, Marzo-Abril, UAM-Azcapotzalco.

Órnelas, Carlos (2008), El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón, en REMIE, Abril-Junio, Vol. 13, Núm. 37.

Órnelas Delgado, Jaime (1995), Algunos efectos sociales del neoliberalismo en México, en Revista Papeles de población, Julio-Septiembre, Núm.008, UAEM.

Revueltas, Andrea (1993), Las reformas del Estado en México: Del estado benefactor al Estado neoliberal, en Revista Política y cultura, Núm.003, UAM Xochimilco, México.

Rubio Oca, Julio (2007), La evaluación y acreditación de la educación superior en México: Un largo camino aún por recorrer, en Revista Reencuentro, Diciembre, Núm. 050, UAM-Xochimilco, México.

Salazar, Francisco (2004), Globalización y política neoliberal en México, en Revista El Cotidiano, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512604> (consultado el 10 de abril del 2017).

Sánchez Cerón, Manuel (2006), Competitividad y exclusión. Una década de carrera magisterial en Tlaxcala, en Revista Latinoamérica de Estudios Educativos, Año/Vol. XXXVI, NUM.3-4, México.

Valle Cruz, Maximiliano (1999), Modernización educativa o reconstrucción de la legitimidad del Estado en México, en Revista Papeles de Población, Núm. 020, UAEM, México.

Zorrilla, Margarita (2002), Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos tensiones y perspectivas, en Revista Electrónica de Investigación Educativa. <http://redie.uabc.mx/contenido/vol4no.2/contenido-zorrilla.pdf>. (Consultado el 20 de Agosto del 2017).