

# Una Alianza por la Calidad, o el reiterado fracaso y fraude de la evaluación

Tatiana Coll Lebedeff\*

La Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) es la última propuesta de la política educativa de los gobiernos panistas, y además del hecho muy curioso que se le presente como una Alianza<sup>1</sup>, viene a sustituir o complementar las políticas foxistas frente al fracaso silenciado del programa estelar anterior: Programa de Escuelas de Calidad (PEC), también producto de un íntimo pacto entre el sindicato y el gobierno<sup>2</sup>. Una reiteración más de los elementos constitutivos de un proyecto neoliberal que viene arrastrándose infructuosamente desde hace años, cuyo elemento central, la calidad, por mucho que aparezca de manera obsesivamente reiterativa en todos los programas, no hace más que certificar la constante y reiterada reprobación de las pruebas hechas para alcanzarla, así como la profunda desigualdad educativa que crece. Imagen irónica de la necia realidad: cuanto más se habla de calidad en los programas oficiales y más pruebas se aplican, mayor es la comprobación de la lejanía de la deseada calidad.

**A**ño tras año, puntualmente, en las mismas fechas, los titulares de los periódicos reportan inmisericordes los escandalosos resultados de las múltiples y conocidas pruebas<sup>3</sup>, apli-

cadadas para obtener una evaluación de la “calidad” de la educación en el sistema de enseñanza básica. Los resultados son siempre los mismos, tal vez con ligeras variaciones de décimas

de punto o de lugar en la tabla general del ranking: “México, en los últimos lugares en educación entre 30 países de la OCDE”, “PISA-2006, encuesta de la OCDE: México en el último lugar en aprovechamiento en Ciencias”, “En México el 50% de los jóvenes se ubicó en los niveles cero y uno, los más bajos en rendimiento escolar en las habilidades científicas, matemáticas y de lectura”, “Uno de cada dos alumnos incapaz de resolver problemas elementales”, “Insuficiente nivel en matemáticas de 84.4% de estudiantes de prepa”<sup>4</sup>, etc., etc.

\* Profesora de la Universidad Pedagógica Nacional.

<sup>1</sup> Uno se pregunta por qué será necesario hacer gala pública o refrendar el hecho bien conocido de que existe una alianza entre el SNTE y el Presidente en turno. Por lo pronto es curioso que un instrumento de política pública educativa se presente como una alianza entre sectores políticos, teniendo como testigo a la propia SEP. Probablemente por ello ha levantado una ola muy importante de protestas magisteriales.

<sup>2</sup> Hay que necesariamente señalar que el grado de complicidad e interdependencia entre Gordillo y Calderón no existía con Fox, pues éste no le debía a las artimañas de la maestra la elección, pudo entonces negociar el PEC y el INEE con mayores posibilidades políticas.

<sup>3</sup> PISA; TIMSS; LLCE; ENLACE; EXCALE; siglas de las pruebas internacionales y nacionales. En el docu-

mento del INEE, (Instituto Nacional de Evaluación de la Educación), *La calidad de la educación básica, Informe 2003*, se señala que las primeras pruebas realizadas por la SEP en los años setentas fueron las IDANIS e IDCIEN; después a principios de los noventas las pruebas que sustentaron el PARE, y a partir de 1995 se aplicaron las pruebas internacionales impulsadas por la OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo, que son PISA, TIMSS y LLCE (siglas en inglés); en el sexenio de Fox se implementaron las pruebas ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares), el INEE construyó las pruebas EXCALE y existen además todas las pruebas que se aplican para ingreso a secundaria, media superior, superior y la certificación de grado puestas en marcha por CENEVAL.

<sup>4</sup> Estas informaciones aparecieron en *La Jornada*, en los días 14 de septiembre 2005, 30 de noviembre 2007, 5 de diciembre 2007, 21 y 28 de agosto 2008 respectivamente.

En realidad uno no sabe bien por qué esa insistencia en darle los titulares a ocho columnas en casi todos los periódicos nacionales, cuando ya no representa ninguna información fresca detonante, mucho menos una noticia espectacular, ni siquiera es algo novedoso; tal vez la sensación de importancia y contundencia rebase el sentido de lo reiterado y conocido, probablemente entre los periodistas de la fuente priva el sentido común mucho más aguzado que entre los funcionarios gubernamentales, y entienden que es sumamente importante subrayar año tras año que el deterioro educativo es permanente y constante. Seguramente que no por sabido deja de ser impactante y espectacular el resultado catastrófico anual. La contundencia de la irreversibilidad del fracaso educativo, en los últimos 20 años, debería espantarnos a todos y sobre todo a los connotados especialistas que fabrican las políticas educativas.

Las evaluaciones y los reprobados abundan en todo el país, podríamos añadir que consuelo de muchos, mal de tontos y flojos, y no al revés como reza el dicho, pues si bien el mal es de muchos, ¡claro, de los reprobados!, el mal es sólo de los tontos, evidentemente, de lo contrario no reprobarían, y se consuelan muchos pues sólo reprobaban los tontos y flojos. Ahora, a las continuas noticias sobre los alumnos y su reprobatoria perseverancia, se añaden noticias semejantes pero con relación a otros actores; nos aseguran las noticias que también: “Reprueban evaluaciones mas de 7mil 500 policías de Seguridad Pública”<sup>5</sup>, “Reprueban examen más del 68% de los maestros”<sup>6</sup>; ahora ya incluso se evalúa a los niños de preescolar: “En planteles rurales, los peores resultados de preescolar: INEE”<sup>7</sup>. Por lo pronto, policías, maestros y alumnos de todos los niveles son evaluados, los resultados desastrosos puestos a la vista y... nada más, aparentemente no se toman medidas claras y directas para revertir el problema, por lo general se recomienda que se vuelvan a capacitar y vuelvan a presentar los exámenes. La propia reiteración en el fracaso y la reprobación llevará a estos sujetos a apartarse de las posibilidades que buscaban, a autoinculparse y autoexcluirse, aunque ahora se añade que, en el caso de los que tenían alguna plaza, la reiterada reprobación los llevará inexorablemente a perderla. Este es precisamente el binomio que caracteriza el proceso: evaluación-exclusión. Uno debe preguntarse seriamente si la solución real para el país, frente al deterioro creciente, es sencillamente evaluar para poder excluir a los “repro-

bados” o a los “incapaces”. El problema de fondo es que para el gobierno esta sí parece ser la solución, una cómoda solución, además.

El hecho parece sencillo, nadie debería de refutarlo: una evaluación, sobre todo una evaluación “neutra y objetiva”, es el mejor mecanismo para saber qué aptitudes, capacidades, conocimientos tiene realmente un individuo y determinar con esta información si es apto o no para estudiar o trabajar y realizar proyectos en determinada situación. Justamente en la sencillez del razonamiento estriba su compleja perfidez. Nadie lo rechaza bajo temor a ser señalado como aquel que esconde algo, pues no admite que su trabajo sea sopesado por sus pares, y nadie lo rechaza bajo temor a ser previamente descalificado. En segundo lugar, sobre todo en la educación, todos jugamos el juego de la evaluación, ya que en algún momento podemos ser evaluadores y tener la carta dominante. El mecanismo es profundamente péfido, porque hace aparecer al evaluado como autoevaluado por su propia incapacidad y condenado a la exclusión por su propia negligencia.

Sin embargo, la evaluación ha dejado de ser un proceso interno, elaborado por el conjunto de los sujetos involucrados, con elementos complejos, con etapas y procesos, y se ha convertido en una constante batería de exámenes con respuestas cerradas, algo así como la globalización de los viejos tests conductistas. Para el gobierno, además, la evaluación se ha convertido en el mecanismo más eficiente y barato para ajustar sus políticas e intervenir en la educación. Los resultados de las evaluaciones son considerados como diagnósticos fuertes que permiten justificar un conjunto de políticas educativas profundamente intervencionistas.

Esta nueva forma de evaluación se acompaña de un floreciente contingente de categorías que han invadido tanto el lenguaje académico como el de las políticas públicas: evaluación-calidad preside siempre la presentación, después vienen objetividad, eficiencia, competitividad, innovación, rendición de cuentas, transparencia y algunos más. Lo interesante es la relación que establecen entre ellos estos conceptos, ya que se complementan, interdefinen, y cada uno es al otro tan indispensable como funcional. Este círculo perverso establece que la única forma de definir calidad es mediante la evaluación, y 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. En realidad puede ser una tautología autocontenida con cierto grado de complejidad. Por otro lado, lo que salta a la vista y que muchos investigadores han señalado ya, es lo inocultable

<sup>5</sup> Información del 30 de noviembre y del 8 de diciembre del 2008, *La Jornada*.

<sup>6</sup> Información del 15 de agosto 2008, en el diario *Reforma*.

<sup>7</sup> Información del 28 de diciembre 2008, en *La Jornada*.

que resulta que estos conceptos provengan directamente del lenguaje empresarial y de una visión mercantilista de los procesos. A pesar de ello, hoy día en el imaginario de las políticas educativas la evaluación ha quedado asentada como una verdad absoluta, garantía indisolublemente vinculada al estímulo de la calidad. Calidad que a su vez será certificada convenientemente por la evaluación.

De manera muy breve estos son algunos de los elementos y hechos que enmarcan el nacimiento de la Alianza para la Calidad de la Educación, ACE, el más reciente producto de la complicidad entre el gobierno federal, especialmente el Presidente, y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE, especialmente su presidenta vitalicia (producto también de la absoluta incompetencia de los altos funcionarios panistas de la SEP)<sup>8</sup>, complicidad en materia educativa, pues es significativamente un convenio entre presidentes de fuerzas políticas actuantes en el país, que refleja intereses específicos y como siempre una negociación de cotos de poder. Lo que está en juego de nueva cuenta es el funcionamiento del sistema de educación básica, son los procedimientos de evaluación, tanto de maestros como de alumnos, programas y gestión, es decir su pertinencia, permanencia, formación, ingreso, contratación, resultados y, a final de cuentas, lo más importante: sus múltiples formas de financiamiento. Esto implica necesariamente definir el control y regulación de todos los mecanismos involucrados en el proceso educativo.

La Alianza para la Calidad de la Educación (ACE) es la última propuesta de la política educativa de los gobiernos panistas, y además del hecho muy curioso que se le presente como una Alianza<sup>9</sup>, viene a sustituir o complementar las políticas foxistas frente al fracaso silenciado del programa estelar anterior: Programa de Escuelas de Calidad (PEC), también producto de un íntimo pacto entre el sindicato y el gobierno<sup>10</sup>. Una reiteración más de los elementos cons-

titutivos de un proyecto neoliberal que viene arrastrándose infructuosamente desde hace años, cuyo elemento central, la calidad, por mucho que aparezca de manera obsesivamente reiterativa en todos los programas, no hace más que certificar la constante y reiterada reprobación de las pruebas hechas para alcanzar la calidad, así como la profunda desigualdad educativa que crece. Imagen irónica de la necia realidad: cuanto más se habla de calidad en los programas oficiales y más pruebas se aplican, mayor es la comprobación de la lejanía de la deseada calidad.

## El PEC, antecedente inmediato de la ACElianza

El Programa Escuelas de Calidad fue, a grandes rasgos, un proyecto presentado en el sexenio pasado por el presidente Fox, rodeado de una gran propaganda y despliegue de los comentaristas especializados, que elevó a rango de política la calidad, pretendiendo establecer los elementos y acciones que de manera segura llevarían a las escuelas mexicanas a ser escuelas de calidad total; por lo menos, se decía, unas 35 mil escuelas serán certificadas. El PEC en su nacimiento fue acompañado por el que se debería ser su hermano complementador: el Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación, el INEE, un organismo supuestamente ciudadano cuya función sería justamente la de realizar los diagnósticos precisos y concertar las evaluaciones pertinentes para impulsar la calidad y llegar a construir una norma estandarizada de los niveles educativos correspondiente a los estándares internacionales. Con estos programas el gobierno mexicano anunciaba con gran regocijo que el país entraba de lleno en las corrientes mundiales (*main stream*) que sostienen los principios guías de lo que a nivel global se ha establecido como los parámetros de una educación de calidad.

El PEC, en su momento, también fue adoptado como resultado de un preciso diagnóstico elaborado con base en los múltiples resultados de las pruebas aplicadas sistemáticamente por los organismos internacionales o bajo los lineamientos de estos mismos. Es sorprendente confirmar cómo desde los años 90 se ha venido utilizando este mecanismo como el elemento determinante en la formulación de las políticas educativas, y más grande debería ser la sorpresa de constatar el amplio consenso que generalmente ha levantado en las comunidades de especialistas educativos<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Uno de los diagnósticos más conocidos fue el de la Conferencia Mundial de la Educación, realizada en Jomtien, Tailandia en 1990, a partir de los cuales se comenzaron a presentar también los documentos del Banco Mundial y otros organismos internacionales con el fin de encaminar las

<sup>8</sup> Situación aderezada con el fatuo entramado de una rivalidad entre "damas" que se jaloneaban el puesto, y que terminó justamente cuando el Presidente le levantó la mano, en señal de victoria, a la dueña del SNTE, ordenándole a la pálida Josefina que se ponga las pilas y atienda a la maestra.

<sup>9</sup> Uno se pregunta por qué será necesario hacer gala pública o reafirmar el hecho bien conocido de que existe una alianza entre el SNTE y el presidente en turno. Por lo pronto es curioso que un instrumento de política pública educativa se presente como una alianza entre sectores políticos, teniendo como testigo a la propia SEP. Probablemente por ello ha levantado una ola muy importante de protestas magisteriales.

<sup>10</sup> Hay que necesariamente señalar que el grado de complicidad e interdependencia entre Gordillo y Calderón no existía con Fox pues éste no le debía a las artimañas de la maestra la elección, pudo entonces negociar el PEC y El INEE con mayores posibilidades políticas.

Los diagnósticos por lo general han venido coincidiendo en esbozar un oscuro panorama integrado por altos índices de reprobación, rezago y deserción, cobertura insuficiente aún, falta de relevancia y pertinencia de los contenidos educativos, sin equidad en el acceso a la educación básica, debido todo ello centralmente a la obsolescencia de planes y programas, un sistema excesivamente burocratizado, centralizado y jerarquizado, un conjunto de materiales educativos alejados de la realidad y requerimientos de las sociedades modernas globalizadas y, claro, una deficiente formación y actualización del magisterio.

Este diagnóstico se ha venido formulando de manera reiterada en los últimos 20 años, al mismo tiempo que se emiten nuevas y supuestamente mejores políticas encaminadas a corregir el tan pertinente diagnóstico. El proceso reformador se inició básicamente con Salinas de Gortari, que primeramente desmanteló la esencia del artículo tercero constitucional e inició el proceso de descentralización de la educación conocido como federalización, con el apoyo incondicional de su pupila recientemente elevada a rango de Secretaria General del SNTE, la señora Gordillo, en un conocido golpe de estado magistralmente impuesto al viejo dirigente Carlos Jonguitud.

Todo este proceso se desarrolló además en medio de los acelerados cambios económicos que imponían ya abiertamente los nuevos parámetros del modelo neoliberal, uno de los cuales constituía una determinante fundamental: sostener un importante recorte al gasto público como sostén de una desmedida responsabilidad e intervención pública del Estado, y en medio también de una crisis brutal de fin de sexenio (94) que agudizó esta necesidad de restringir el gasto público superfluo, como era el de educación, salud y demás rubros sociales, para favorecer el pago mediante el Fobaproa a los bancos de nuevo saqueados. ¿Cuál sería la fórmula para realizar reformas estructurales al tiempo que se reducían los recursos drásticamente? La fórmula surgió de la reactivación de la vieja teoría del capital humano, tan criticada en los años 60, cuyo núcleo teórico consiste en definir a la educación como 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 plus valor que se debe adquirir con una inversión responsable y esforzada para colocarte en ventaja frente a la competencia<sup>12</sup>.

recomendaciones especiales para las reformas necesarias, que llegarían a implementarse posteriormente como requisitos para la obtención de apoyos y préstamos.

<sup>12</sup> Teoría formulada por Theodore Schultz, aunque su lanzamiento al mundo se produjo en realidad cuando el *Journal of Political Economy* pu-

El secreto para gastar menos y obtener mejores resultados, afirmaron los nuevos tecnócratas, es pasar la mayor parte del costo social a la sociedad e invertir sólo en los mejores estudiantes y los mejores maestros y las mejores escuelas. Para ello es necesario clasificar y seleccionar, o sea evaluar. En realidad, cualquier físico o geógrafo dirá con certeza que lo único que se hace más grande y mejor, quitándole materia, son los hoyos.

Para realizar estas reformas era necesario cambiar muchas de las percepciones que se tenían sobre la educación, por ejemplo era necesario introducir una nueva mirada que permitiera la focalización de la atención educativa en los resultados del aprendizaje, en la apertura de la educación a las llamadas demandas sociales (productivas y empresariales en realidad) y de instituciones privadas, adopción de modelos de asignación de recursos vinculados a resultados comprobables, formación y actualización de profesores vinculados a esquemas de pagos por méritos, incorporación de las nuevas tecnologías e innovaciones asociadas, descentralización de los sistemas educativos y responsabilidad de las diferentes instancias frente a los resultados del aprendizaje de los alumnos, y finalmente fortalecimiento de la capacidad de gestión de los directores de las escuelas<sup>13</sup>. Esta nueva mirada que pronto se tradujo en nuevas prácticas, con sus nuevas perfidias y perversiones, se aplicó virtualmente de manera generalizada en toda América Latina.

La descentralización, de acuerdo con Lucía Rivera, impuesta de prisa y a rajatabla, obligó a los estados, acostumbrados a una cómoda centralización, a construir

blicó en 1962 un suplemento titulado “La Inversión en Seres Humanos”. Este volumen incluía, entre otros, capítulos preliminares de la monografía “Human Capital” publicada en 1964 por Gary Becker, desde entonces referencia obligada junto con Schultz. Esta teoría contiene además todos los elementos significativos de la teoría del “Racional Choice”. Los precios y otros instrumentos de mercado distribuyen los recursos escasos de una sociedad mostrando qué es lo que es factible elegir, permitiendo que las personas formen ciertas creencias y restrinjan sus deseos. Las preferencias que determinan los “choices” o elección, no se refieren exclusivamente a servicios o bienes materiales; la racionalidad dirigida hacia un futuro de vida del individuo lo lleva a seleccionar servicios educativos, de salud, de pareja, etc. El núcleo de la teoría está formado por la conducta “maximizadora” del individuo, por el equilibrio de mercado que provee de información para una selección y estabilidad de preferencias. Se acompaña de todo un esquema de la acumulación óptima o racional de información con base en costos y beneficios.

<sup>13</sup> Marcela Guajardo, “Reformas educativas en América Latina. Balance de una década” en Documentos PREAL, Santiago de Chile, PREAL; 1999, citado en Lucía Rivera Ferreiro, “El Programa Escuelas de Calidad. Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa”, capítulo del libro coordinado por César Navarro, *La mala educación en tiempos de la derecha*. Edit. UPN-Porrúa, 2005.

apresuradamente los sistemas educativos estatales y a final de cuentas a generar una nueva y mayor desigualdad educativa. Sin embargo, permitió introducir los temas de la nueva gestión y autonomía de las escuelas. Todo lo cual se reforzó en el Programa de Desarrollo Educativo del sexenio zedillista de 1995-2000. En ese periodo se gestó una experiencia nacional conocida como un programa de investigación e innovación llamado “Gestión de la Escuela Primaria” a cargo de la DGIE, Dirección General de Investigación Educativa; esta experiencia se inició en forma piloto en 1997 en cinco entidades y logró extenderse hasta 20 estados. Al mismo tiempo el gobierno panista de Chihuahua convocó a supervisores, directores, y docentes de primaria a cambiar los procesos educativos, y presentar proyectos escolares mediante los cuales podrían acceder a financiamientos y apoyos diferenciados para su realización. Estas dos experiencias paralelas desembocaron en el sexenio foxista en el famoso PEC, una vez sistematizadas y reglamentadas.

La escuela de calidad se definió en el PRONAE 2001-2006 como: “aquella que demuestre un fuerte compromiso con el aprovechamiento escolar de todos sus estudiantes; en ella se encuentran las condiciones idóneas para que los alumnos adquieran los conocimientos, habilidades, actitudes y valores necesarios para lograr el éxito en la vida”. Entre las principales características de esta escuela estaba la capacidad de establecer un proyecto escolar compartido con la comunidad, que partiera de una evaluación de la situación de la escuela, una definición de su visión, misión y objetivos; metas específicas con indicadores de calidad y formación de valores; enfocadas al aprendizaje y sus resultados; con mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. Entre sus objetivos estaba “garantizar la igualdad de oportunidades de acceso a la educación de todos los alumnos”, amén de garantizar también el desarrollo de la democracia y el de una gestión educativa horizontal. Lenguaje común<sup>14</sup> con la actual ACE, salvo en el detalle de que la escuela de calidad suponía la capacidad de evaluación y elaboración de un proyecto propio, con base en la autonomía de la escuela que se iría acrecentando. El fracaso de esta idea de reforzar la autonomía de la escuela, sostenida por los autores europeos sobre todo, se hizo patente en cuanto los especialistas de la SEP

empezaron a enviar diferentes instrucciones, documentos, especificaciones y hasta modelos, para cumplir con la elaboración de los proyectos.

El desarrollo del PEC llevó a involucrar importantes recursos. Rivera<sup>15</sup> señala que para el año 2004 se destinaron más de 1,258 millones de pesos y en los años siguientes la suma creció. Estos recursos se entregaron con un esquema sumamente farragoso de distribución, en el cual las escuelas terminaban por recibir los recursos a finales de año, debiendo justificar de manera sumamente complicada el gasto, que además venía generalmente etiquetado, y sobre todo presuponiendo que la escuela recibía los montos si comprobaba sus méritos y si lograba además reunir una cantidad por cuenta propia, bajo el supuesto esquema de fortalecer la participación de los Consejos Escolares de Participación Social. De acuerdo con la autora, la operación del PEC llevó a crear una nueva burocracia bajo el requisito de establecer una Coordinación Nacional del PEC, las coordinaciones estatales y las coordinaciones regionales. Llevó a sumir a las escuelas en una carga adicional de trabajo, bombardeadas por formularios y modelos a rellenar y esquemas a cumplir, además de la angustia frente a las instancias de evaluación externa, que fungen como una contraloría puesto que los requisitos mínimos para la evaluación anual fueron propuestos por la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), todo ello aderezado con un conjunto de nuevas prácticas de simulación adecuadas a los nuevos requisitos.

Finalmente lo más preocupante probablemente, señala la investigadora, es que la participación social en la escuela fue desvirtuada, acentuando su carácter mercantil y generando procesos de democratización simulada; por otro lado, tal vez lo más grave es que tuvieron como resultado el incremento de la desigualdad existente entre las escuelas públicas, y ahora las diferencias no son entre escuelas urbanas y rurales o indígenas, sino entre las de calidad y de primera, y las de segunda y tercera categoría, llevando a una promoción de las Escuelas de Calidad compitiendo frente a las “otras”, las normales, las rezagadas, las de no-calidad. En el nuevo mercado educativo (escuelas) los clientes (padres y alumnos) buscarán los mecanismos para obtener la mejor mercancía (educación).

<sup>14</sup> Diríamos que es también un lenguaje mezclado de viejos conceptos desarrollistas igualitarios, con los nuevos de corte empresarial y productivistas, que asocian en la educación el éxito con la formación de liderazgos pedagógicos y la democracia con el “accountability”.

<sup>15</sup> Lucía Rivera Ferreiro, “El programa Escuelas de Calidad: Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa” en César Navarro, coordinador, *La Mala Educación en tiempos de la Derecha. Política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox*, edit. Porrúa-UPN, México, 2006.

## La evaluación, una obsesiva vocación del Estado neoliberal por medir, clasificar, encasillar y ajustar

En los últimos 25 años se han construido en nuestro país una gran cantidad de estructuras de evaluación sumamente complejas, y todas ellas se han establecido bajo los mismos patrones conceptuales y operativos. El primer modelo evaluativo apareció en 1984 con la creación del conocido Sistema Nacional de Investigadores, SNI, auspiciado por el CONACYT, cuya función fue determinar el padrón de investigadores de “excelencia” que deberían de ser financiados y apoyados más allá de sus propios salarios en las instituciones donde laboraban, para lo cual, por supuesto, debían realizar un puntual inventario de actividades y funciones que permitiera establecer un conjunto de normas, traducidas en puntajes, que certificaran y determinaran cuáles eran las características de la investigación de excelencia<sup>16</sup>. Eran tiempos de crisis, y la zanahoria ofrecida a los trabajadores intelectuales universitarios surtió efecto, todos se apresuraron a juntar innumerables constancias, escritos, comprobantes, etc. Y comenzaron a llenar informes y formularios, que hasta la fecha siguen llenados. A pesar de que se desató una significativa crítica hacia las perversidades a las que nos llevaría este sistema, como el dinosaurio de Monterroso, éste prevaleció y sigue vivo y coleando como se dice.

Fue probablemente un primer ensayo, dirigido a la comunidad académica más reducida de todo el sistema, dispersa en diversas universidades e institutos, poco involucrada en actividades políticas y que realiza un trabajo diferente incluso al de los docentes de las mismas universidades. Pero este primer ensayo delineó las características centrales de procedimiento: establecer un organismo “privado, autónomo o ciudadano” de prestigio, no vinculado directamente a la SEP, cuya función sería construir el sistema, los instrumentos y los rubros específicos que permitieran evaluar, para calificar y clasificar a todos los investigadores y con ello poder seleccionar a los “mejores” para que se les diera un estímulo acorde con su nivel y que permitiera romper los salarios sin otorgar un aumento general. Este organismo, ¡por supuesto democrático!, convocó incluso a investigadores reconocidos para que participaran directa-

<sup>16</sup> Siempre me ha parecido sumamente curioso que sea precisamente bajo el modelo neoliberal que se auspició un mecanismo que nos lleva, como lo señalaba Marx, a establecer unidades de medición del Tiempo Socialmente Necesario (norma-puntajes) como medida de valor de un trabajo abstracto académico, unidad representativa de un trabajo concreto simbólico como el académico.

mente en el proceso, lo cual permitió generar una sensación de autoevaluación consensuada.

Se lograron todos los objetivos: determinar las funciones y actividades de investigación que serían privilegiadas, establecer un mecanismo que, desde fuera y mediando una retribución económica, permitiera al gobierno inducir y orientar ciertos procesos, al mismo tiempo que se establecía una ruptura definitiva de los salarios, la base salarial se iría estancando y dejaría de ser en este caso la retribución más importante, mientras que sólo a un pequeño porcentaje se le otorgaría un aumento real, bajo montos y condiciones establecidas por la SHyCP. El grueso de los evaluados-rechazados estaría siempre en competencia para entrar finalmente al anhelado sistema, pues la evaluación es permanente y se tiene que mantener la competencia todo el tiempo. Por otro lado, se logró individualizar el trabajo y romper “los viejos esquemas de trabajo en equipo” y valoración colectiva.

El Estado logró un ahorro financiero importante, a la vez que una capacidad de inversión dirigida y focalizada, un control de actividades académicas, una primera aproximación a la normatividad y un registro puntual catalogado del desempeño universitario. El Estado logró como nunca antes intervenir directamente en el proceso educativo de una manera totalmente encubierta, a pesar de lo falso que resultan estos organismos privados autónomos, dirigidos siempre por exfuncionarios de alto nivel de la SEP y beneficiarios de fondos públicos. Como beneficio colateral incluso, el Estado logró recortar cada vez más incisivamente la preponderancia de la negociación sindical sobre las condiciones laborales, elemento de importancia sobre todo frente a los sindicatos universitarios.

Deberíamos estar conscientes de que incluso se inició el proceso más profundo que llevó a un verdadero cambio de carácter cultural<sup>17</sup> en la comprensión del papel del maestro y profesor, o académico en general, con relación a la sociedad, no sólo en términos de la función social

<sup>17</sup> En su libro *Universidad y Evaluación. Estado del Debate*, editado en 1994 en Buenos Aires por Rei, autores como A. Puiggrós y P. Krottsch afirman: “Así, mientras en la década de los años sesenta la vinculación con la sociedad era concebida como la tarea de vincular a la educación y la universidad con los sectores mayoritarios y empobrecidos de nuestras sociedades, a partir de los ochentas el pensamiento neoliberal ha gestado la comprensión de la vinculación con la sociedad como relación entre universidad-industria. Por ello, para entender el significado que asume la evaluación en el contexto neoliberal, es necesario tener una comprensión del sentido en el que modifica las prácticas educativas (...) el pensamiento neoliberal utiliza la evaluación como parte de una estrategia para establecer mecanismos de funcionamiento cercano a la educación pragmática gestada en el desarrollo industrial estadounidense”.

que todo trabajo científico (o vinculado al proceso de construcción del conocimiento) implica, sino en el sentido de la pertinencia del tipo de trabajo a realizar y al sector social al que debe beneficiar y con el cual se debe relacionar sensiblemente; más aún, con relación a las expectativas meritocráticas de los profesores universitarios, que finalmente se sintieron inmersos en un sistema de certificación al estilo anglosajón parsoniano<sup>18</sup>, que les permitía aspirar legítimamente a ascender a niveles muy privilegiados de ingresos y reconocimientos, sin cargar con el cargo de conciencia de que vivimos en una sociedad en la cual el 80% de la población económicamente activa no rebasa los 5 salarios mínimos de ingreso.

En los siguientes 25 años, bajo los mismos principios, se ha construido una estructura de evaluación impresionante que abarca a todo el sistema educativo nacional, constituido en primer lugar por una enorme burocracia evaluadora y por complejas redes de evaluación-clasificación-puntuación. La extensión de esta nueva burocracia eficientista no se ha calculado, ni su costo sobre el erario público, lo cual sería verdaderamente significativo, pero abarca a grandes rangos desde el CONACYT-SNI, CONAEVA-Sistema Nacional de Estímulos al Desempeño Académico, la CONPES, los CIIES y en lo relativo a la evaluación de los estudiantes el CENEVAL, con sus numerosas pruebas catalogadoras del nivel de conocimiento (EXANI I y EXANI II entre otras), colocadoras de los alumnos en opciones de “primera, segunda y tercera”, expulsoras de reprobados y certificadoras.

En cuanto al sistema de educación básica, el Estado ha propiciado que se construyan estructuras para la evaluación de carrera magisterial, instaurada desde 1993; para la construcción de las pruebas nacionales Enlace, producidas en la Dirección General de Evaluación (DGE) de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la SEP, en las cuales participa ampliamente el SNTE; y paralelamente trabaja el INEE, organismo “autónomo” encargado originalmente de sistematizar todas las pruebas y estadísticas educativas existentes, así como de crear

<sup>18</sup> Parsons, probablemente el sociólogo norteamericano funcionalista de mayor influencia contemporánea incluso sobre la actual sociología europea, planteó en abierto debate con las teorías marxista de la lucha de clases, que la sociedad se transforma a partir de una movilidad social constante, cuya base es esencialmente un proceso de construcción individual de méritos y credenciales que permite el acceso a estratos superiores. Cf. Rodolfo Stavenhagen, “Estratificación y clases sociales”, en Claudio Stern, *La Desigualdad Social*, México, SEP-Setentas, 1982. Lo cual en el caso del que hablamos podría ser entendido así, ya que un grupo de académicos pasó a la posibilidad de tener salarios de 60 mil pesos o más, que equivalen a 40 salarios mínimos, mientras que el penúltimo decil de la población tiene como salarios más altos 5 salarios mínimos.

nuevas evaluaciones que le permitieran ir ajustando la información hasta llegar a producir una estandarización y las normas correspondientes para la educación básica, para lo cual consideró pertinente producir una prueba diferente conocida como EXCLE (Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo). Un reto que, a todas luces, aparecía como complejo y contradictorio<sup>19</sup>, dada la enorme diversidad y desigualdad de nuestro sistema, pero que ahora parece retomar sin el menor recato dubitativo la maestra y su ACE, que se presenta bajo el nombre de “anteproyecto NOM-001-SEP-200, del Servicio de Calidad en la Educación Básica Obligatoria”.<sup>20</sup>

La política de evaluación es una política de Estado, en primer lugar porque evidentemente no es gubernamental, sexenal, ni tampoco partidaria o de régimen, sino que se ha venido desplegando sistemáticamente y con los mismos mecanismos, principios y objetivos desde el presidente de la Madrid, con Salinas de Gortari, Zedillo, Fox y ahora con Calderón. Es una política de Estado porque deviene también de condicionamientos y criterios internacionales suscritos con organismos mundiales como BM y OCDE, que han emitido documentos, valoraciones y alabanzas cada vez que se avanza en procesos de evaluación. Es una política de Estado porque la evaluación es un instrumento de intervención directa, su diseño y aplicación permite como nunca antes la ingerencia del estado en los procesos educativos esenciales, determinando claramente los perfiles, los ingresos, los contenidos, la formación y resultados de todos los sujetos involucrados en el amplio Sistema de Educación

<sup>19</sup> Al respecto se puede consultar a Tatiana Coll, “El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar”, pp. 47 a 97, en César Navarro, coordinador, *La Mala educación en tiempos de la derecha, op.cit.*, en el que llegaba a estas conclusiones: “Nos preguntamos, entonces, qué posición tendrá el INEE en relación con estos procesos, ya que evidentemente se plantea un problema para la lógica de estos evaluadores: si el INEE construye un sistema de estándares acorde con los niveles de conocimientos esperados para nuestra realidad, México seguirá cayendo a niveles muy bajos en las pruebas internacionales, mientras que irá arrojando resultados buenos para el país. Y la situación contraria será igualmente contradictoria, si el INEE ajusta la norma a los estándares internacionales, ambos resultados se moverán hacia resultados deplorables. Dado, por último, que nuestra realidad educativa no es homogénea, es evidente que si el INEE toma como estándar los niveles de la educación rural indígena, o por el contrario los de las mejores escuelas de calidad, la misma contradicción tenderá a aparecer en los resultados nacionales. Esta nos parece la contradicción más grave a la que se enfrentará el INEE y cualquier sistema estandarizado nacional”.

<sup>20</sup> La primera referencia a la NOM surgió en el propio IV Congreso del SNTE, posteriormente aparece ya incluido en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 del gobierno, y finalmente el SNTE presentó el documento *Propuesta de anteproyecto de la Norma Oficial Mexicana del Servicio de Calidad en la Educación Básica Obligatoria*, en mayo del 2008.

Nacional. Es una política de Estado porque determina con precisión el uso del gasto público, señalando 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. Es por lo tanto correcta la apreciación que varios autores realizan al definirla como el Estado Evaluador<sup>21</sup>.

Como señala certeramente Ángel Díaz Barriga: “Desde la perspectiva CEPAL-UNESCO, la evaluación es eminentemente una práctica estatal, una manifestación del tránsito de un Estado benefactor a un Estado evaluador (...) El Estado evaluador en el fondo es un Estado burocrático, sólo que su burocracia tiene claros sesgos tecnocráticos: la evaluación es empleada bajo criterios de eficiencia, lo que lleva a centrarse exclusivamente en lo observable y cuantificable, lo que interpone una lente unidimensional que dificulta y trivializa la visión del mundo”<sup>22</sup>.

Ahora bien, como se ha documentado exhaustivamente, el Estado mexicano es profundamente corrupto en la realización e implementación de sus prácticas administrativas y de gestión a lo largo de toda su estructura. La corrupción no sólo implica una transacción monetaria como corolario de toda gestión o proceso, sino también la tolerancia infinita frente a las muy diversas y creativas formas de simulación que emprenden el caudal de funcionarios y prestadores de servicios que dependen de la función pública. La simulación, el fraude y la perversión de los procesos campean por todo el sistema, y de ninguna manera es ajena a este bien aceitado sistema la evaluación.

En diciembre pasado, en un evento de análisis sobre el impacto de la ACE que sostuvimos con maestros de la sección 10 del DF, Hugo Aboites<sup>23</sup> comenzó su reflexión haciendo referencia a un dramático ejemplo que demostraba cómo todo el sistema de certificación estaba centralmente viciado y a final de cuentas era un verdadero fraude: el ejemplo fue el desastre aéreo, o avionazo, en el cual perdieron la vida connotados personajes políticos y

muchas otras personas, diecisiete, el más conocido por supuesto el señor Mouriño, secretario de Gobernación. Sin el menor intento de regodearse o burlarse, señalaba con toda seriedad que en primer lugar el sr. Mouriño en esos días estaba acusado de haber obtenido contratos y concesiones para su familia cuando estaba directamente involucrado como alto funcionario en los procesos correspondientes; en segundo lugar, sólo en apariencia los pilotos del avión tenían los certificados profesionales necesarios, y la empresa a la que pertenecían estaba también certificada dudosamente para ganar la licitación correspondiente. Todo muy desgraciadamente correspondiente y todo falso a final de cuentas. Todos los certificados de la empresa y los pilotos eran fabricados mediante una corta buena voluntad, sus horas de vuelo eran falsas, así como la “expertise” de la empresa. Un proceso de certificación del más alto nivel y que involucró actividades sumamente delicadas y riesgosas y que, como las máximas autoridades han planteado, fue falsificado y llevó a una verdadera tragedia. En todo caso, se comprueba que cualquier nivel de certificación oficial conlleva un alto grado de fraude.

La simulación y el fraude de más diversa índole se han generalizado a lo largo del SEN<sup>24</sup> a través de estos profusos sistemas. Muchos académicos se dedican a consolidar puntos en el sistema a través de una serie de artimañas, falsos documentos, falsas conferencias, plagios, realizan titulación en serie, obtención y venta de los exámenes, traspaso de alumnos, etc. Esta es una verdad inocultable que no puede soslayarse. El sistema tan cómodo para el Estado de vincular la obtención de un salario más sustantivo y significativo a las evaluaciones periódicas que él mismo controla, ha desatado un conjunto de prácticas perversas que desvirtúan los mismos procesos educativos que supuestamente deben incentivar. No puede de ninguna manera existir una verdadera evaluación que lleve a racionalizar y retroalimentar procesos complejos si está amarrada a un estímulo económico. Este es el mecanismo más generalizado de la mercantilización de la educación. Tiene razón Eduardo Ibarra cuando señala que nos hemos transformado de *homo academicus* en *homo economicus*<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Entre otros tenemos a autores como: Javier Mendoza Rojas, *Transición de la educación superior contemporánea en México: de la planeación al Estado Evaluador*, CESU-UNAM-Porrúa, 2002; Nicolás Betancour, *El Estado evaluador*, Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, Uruguay, 2000.

<sup>22</sup> Teresa Pacheco Méndez y Ángel Díaz Barriga, *Evaluación Académica*, México, CESU-UNAM-FCE, 2000.

<sup>23</sup> Destacado profesor de la UAM, con innumerables textos publicados sobre los procesos educativos en general, y especialmente con relación a los procesos de evaluación, exámenes de selección, etc.

<sup>24</sup> Karina Avilés, “Admite Vázquez Mota que ENLACE no cumple con la tarea de evaluar escuelas”, *La Jornada* 8 de octubre 2008.

<sup>25</sup> Eduardo Ibarra Colado, “*Homo academicus versus homo economicus*” en *Campus Milenio*, año 3, núm. 140, 11 de agosto 2005.

## El camino hacia la total concentración y control del SEN: el IV Congreso del SNTE, la ACE y la NOM

Para llegar a la proclamación de la ACE, el recorrido político que se dio puede resumirse en los siguientes pasos:

Como resultado de su IV Congreso el SNTE elaboró un conocido documento que se le presenta al presidente Calderón como “*Un nuevo modelo educativo para el México del Siglo XXI*”, documento ambicioso y voluntarista, a la vez que plagado de lugares comunes y frases grandilocuentes del viejo estilo sobre la misión de la educación, en el cual se entremezcla el nuevo lenguaje eficientista de la medidocracia<sup>26</sup> educativa. Lo interesante es que dicho documento sirvió de base para lanzar la reforma a fondo de la educación, encabezada por el Sindicato. A partir del momento en que fue iluminado por este documento, el presidente Calderón empezó a anunciar por todas partes que se preparaba una reforma a fondo de la educación.

El 14 de abril del 2008, en la denominada Semana Nacional de la Evaluación y Aplicación de la prueba ENLACE, en un simbólico salón de clases de Guerrero, junto con los gobernadores de ese estado, de Morelos y de Hidalgo,

<sup>26</sup> Se oye mejor medidocracia que evaluocracia, queriendo significar la élite de funcionarios y especialistas expertos en evaluar para medir: por poner un solo ejemplo, la Sra. Josefina Vázquez convocó a dos connotadas reuniones para apoyar al mas alto nivel la ACE, según el boletín de la SEP del 10 de junio del 2008, con la OCDE, su directora Blanca Heredia; Gabriela Ramos, directora adjunta del gabinete de la oficina del Secretario General, José Angel Gurriá; Bernard Hugonnier, director adjunto del Directorado de Educación; Deborah Roseveare, titular de la Unidad de de la División de Política de Educación y Capacitación; Andreas Schlicher, titular de la Unidad de Indicadores y Análisis; el embajador mexicano ante la OCDE, Agustín García López; Charles Posner, investigador del Instituto de Educación de la Universidad de Londres; los subsecretarios de Educación Básica y Media Superior, Fernando González y Miguel Székely; Jorge Romellón Santibáñez, titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE, alias el ejecutor responsable) y *last but not least!* destacados miembros del SNTE. “Intercambiaron interesantes experiencias sobre las prácticas internacionales” y aceptaron muy honrados la solicitud de apoyo a los procesos mexicanos. En la otra reunión estuvo presente ni más ni menos que el propio presidente del BM, Robert Zoellick, con algunos de sus funcionarios, y los mismos personajes mexicanos; esta reunión fue muy fructífera pues Zoellick apoyó plenamente a la ACE, “programa bueno no sólo para México, sino también para el mundo” y aceptó gustoso las cinco peticiones de la sra. Vázquez Mota: 1ª asesoramiento de expertos del BID para la agenda de calidad, 2ª elaboración de estudios específicos sobre temas críticos de la agenda, 3ª participación conjunta en el seguimiento de la ACE, 4ª reuniones periódicas que permitan afianzar los propósitos de la ACE, y 5ª será “valioso e indispensable” contar con un informe anual sobre educación desde el BM. Y después hay “ingenuos” académicos investigadores que plantean que no se ha demostrado la ingerencia de los organismos internacionales en la educación, pero que muy contentos forman parte de esta élite evaluadora.

“Felipillo”, como le llaman algunos reporteros, emocionado y sentimental lanzó el reto: “que a partir de hoy nos pongamos a construir un acuerdo de fondo entre quienes estamos involucrados: gobierno federal, gobiernos estatales, padres de familia, maestros y alumnos para transformar radicalmente el Sistema Educativo Nacional, que sea este día el inicio de un gran esfuerzo nacional por hacer una reforma por la calidad educativa (...) necesitamos una reforma que ponga a México en condiciones de educar a sus alumnos, preparándolos para la vida, para el trabajo y para el mundo que compite en el Siglo XXI”<sup>27</sup>. Ese día el SNTE estuvo seguro de que su sueño sería realidad.

Finalmente el 15 de mayo vio la luz la Alianza por la Calidad Educativa. Como siempre, en un fastuoso gran acto mediático, con la única diferencia respecto al que Elba Esther organizó con Fox para firmar el llamado Compromiso social por la educación, fue que ahora no asistieron connotados empresarios ni los dueños de las televisoras. “Nuestra Alianza —dijo la dueña del SNTE— es el principio de una revolución educativa”. El alcance de esta pretendida revolución ha sido cuestionado, y en general ha sido recibida con mucho escepticismo por conocidos analistas, como son los que integran el Observatorio Ciudadano, el Consejo Mexicano de Investigación Educativa, el CEE con Carlos Muñoz Izquierdo y otros investigadores de la UIA, el Departamento de Investigación Educativa del CINVESTAV del Politécnico<sup>28</sup> e incluso, en su reciente Informe 2008, el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación. Por supuesto que el mayor y más significativo rechazo vino del propio magisterio, numerosos contingentes se movilizaron a lo largo de todo el país, en secciones incluso cercanas a la cúpula oficial. Destacó de manera impactante la acción sostenida por los maestros morelenses, con los cuales desgraciadamente no pudieron coincidir los demás, generando como otras veces acciones aisladas a nivel estatal, sin lograr levantar una organización nacional.

El formato que eligieron los asesores de la maestra para presentarnos esta gran revolución es el de un documento ejecutivo, que más parece una ruta crítica de acciones y metas, típico de las planillas y formatos diversos que se llenan para solicitar recursos. Seguramente esto es así porque

<sup>27</sup> *La Jornada* 14 de abril del 2008.

<sup>28</sup> Reunidos la mayoría en Cuernavaca en diciembre del 2008, elaboraron una declaración que planteaba: “Con la ACE, la SEP y el gobierno continúan abdicando a favor del SNTE, de su responsabilidad para normar y conducir la enseñanza nacional. ¿Con qué autoridad Elba Esther Gordillo firma los acuerdos estatales en materia educativa y no únicamente la parte laboral como debería corresponderle?” Rosa Elvira Vargas, *La Jornada*, 2 de diciembre de 2008.

asumen que el documento de respaldo y explicativo más amplio es el mismo que presentaron como resultado del IV Congreso, y con ello subrayan su autoría y que la presencia de la SEP es solamente de acompañante. La “Revolución”, pues, queda reducida a una serie de instrucciones operativas encasilladas en cuadros, como muestra patente de que se trata de una vieja reminiscencia nada más.

La ACE se presenta en cinco grandes ejes de acción: a) modernizar los centros escolares, b) profesionalizar a los profesores, c) promover el bienestar y desarrollo integral de los alumnos, d) la formación integral para la vida y el trabajo, y e) evaluar mejor. Por lo menos en los apartados: b) profesionalizar a los profesores, d) formación integral para la vida y el trabajo y e) evaluar mejor, la mayoría de los procesos están sostenidos por y sujetos a los conocidos procesos de evaluación. Para el magisterio, sobre su profesionalización e ingreso, se está considerando una serie de evaluaciones; para la evaluación de su trabajo y capacitación, así como acceso a estímulos, se está considerando otra evaluación, y para los indicadores que permitan los cambios curriculares también, todo descansa en desarrollar una mejor evaluación y este será el eje de las acciones. ENLACE es la varita mágica que permitirá medir, fijar, clasificar y certificar para normar y estandarizar.

ENLACE es una prueba definida desde el 2006 por especialistas de la Subsecretaría de Educación Básica, de aplicación masiva, tecnificada, de opción múltiple, estandarizada (“diseñada bajo estándares internacionales de calidad establecidos para la elaboración de pruebas”) y objetiva, es decir, que se califica electrónicamente. En la elaboración y validación de los reactivos participó el CENEVAL en primer lugar, con un “jueceo” por parte del propio SNTE, la UPN, el DIE-CINVESTAV, la Normal Superior, entre otros y, sobre todo, especialistas de la SEP de diferentes direcciones, estando a cargo de la UPEPE y la DGEP. Se calcula que la aplicación de ENLACE implica 200 millones de pesos.

ENLACE sostiene como propósitos explícitos: a) coadyuvar a mejorar el aprendizaje de los alumnos de educación primaria y secundaria, *orientando y facilitando la planeación del trabajo en el 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) *posibilitar 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*. Es necesario comentar y precisar estos propósitos, y aquí se hace evi-

dente que si la prueba va a *orientar y facilitar la planeación del maestro*, estamos justamente frente a uno de los efectos más negativos, es decir, que el maestro establezca como trabajo prioritario el entrenamiento de los alumnos frente a los mecanismos y reactivos de la prueba, como lo señalan explícitamente: “el maestro dispondrá de información individualizada sobre las debilidades de sus alumnos y podrá incidir directamente”, lo cual reduce de manera sustancial el contenido de la enseñanza. Por otro lado, plantearse que un instrumento de medición masivo será el indicador para *generar una escala de carácter nacional* es sumamente peligroso además de incongruente, porque ¿con base en qué elemento se establecerá la escala?, ¿con los reactivos mayormente aprobados, o los aprobados a medias, o los reprobados?, ¿cuáles serán considerados adecuados para establecer la norma? Esta escala igualitaria obviamente no toma en cuenta las abismales diferencias entre las escuelas privadas urbanas, rurales, indígenas y comunitarias, siendo ésta justamente una escala significativamente descendente. Finalmente, nos parece bastante falso y demagógico que un examen de 50 reactivos se convierta de pronto en el factor que posibilite *la transparencia y rendición de cuentas*, pues ¿caso todo el sistema de exámenes y evaluaciones que practican los maestros regularmente es parte de un enorme engaño y oculta verdades oscuras sobre las escuelas y maestros frente a los padres?, ¿caso es también una aceptación implícita de que hasta ahora los diversos procesos de ingreso, calificación y aprobación son corruptos y tolerados por diferentes niveles de mandos del sistema?

La anunciada revolución descansa entonces en el ya muy manoseado proceso de evaluación, cuyas características hemos descrito en detalle y no hay que repetir. *El Sindicato y la SEP-Básica están llegando muy tarde a esta “innovación”, cuando ya cumple 25 años de acumular desigualdad, exclusión, fraudes y fracasos*. Todos los elementos que hemos señalado en torno a la evaluación se trasladan ahora de manera extensa a los procesos en la educación básica, junto con las perniciosas consecuencias ya apuntadas, la simulación, el fraude y las deformaciones mercantilistas. Con un agravante más, que es que ahora todos los procesos de profesionalización, contratación, estímulo y transformación curricular van a descansar prácticamente en un solo instrumento: ENLACE, certificado y validado además con la transparente participación del SNTE.

La diferencia central de la prueba ENLACE comparada con las PISA o EXCALE es justamente que éstas buscan desarrollar una estrategia que no se enfoque exclusivamente sobre medir los resultados del aprendizaje, sino que busca,

en el caso de PISA, evaluar habilidades diversas requeridas por los estudiantes para desempeñarse adecuadamente en la vida y en el caso EXCALE busca medir y elaborar sistemas de comparación de aprendizajes de los alumnos, establecer tendencias en los procesos. Ninguna es censal, ambas son muestrales. Esto quiere decir que de todos los perfiles de las pruebas, la de ENLACE es la más apegada a una batería de exámenes mecánicos, en la cual se busca medir individuos, que una vez agregados construyan el *ranking* por grado y escuela. Varios observadores señalan también que la misma prueba de ENLACE se aplicó tanto en 2006 como en 2008 y por eso “han entrenado y mejorado”.

Hasta ahora las pruebas que miden los niveles de conocimiento de los estudiantes solamente se han utilizado para aceptar y rechazar a los alumnos, determinar las matrículas y orientar el ingreso de acuerdo con los puntajes. Es cierto que también se han utilizado como diagnóstico y *ranking* de las escuelas, sobre todo de las secundarias cuando se buscó justificar y afianzar la RES (reforma a la secundaria). Pero hasta ahora no se han utilizado explícita y directamente, aunque sabemos que tienen un efecto, para determinar elementos curriculares, ni para medir las capacidades de los maestros por grupo de alumnos, como sí está planteado para la educación básica. Este último elemento es probablemente el más dañino, por lo cual el propio CENEVAL lo ha rechazado constantemente. Parece francamente increíble que se presente como algo novedoso y fructífero que las pruebas mecanizadas serán el factor de transformación de un elemento tan complejo y diverso como es lo concerniente a la profesionalización del magisterio y a la adecuación curricular de los programas.

En el esquema de elaboración de ENLACE, tampoco se ha conformado un “organismo autónomo y ciudadano” (¡aunque fuese sólo para teparle el ojo al macho!, como se dice), es un procedimiento que directamente se asume por la SEP y el SNTE con apoyo de sus maiceados asesores. Por otro lado, si bien hay dudas sobre el CENEVAL y otros organismos, ninguno de ellos goza de tan merecido prestigio, ganado a pulso, como el SNTE en relación a su infinita corrupción; por lo tanto ser juez y parte y controlar la prueba es garantía de fraude, como ya se ha venido dando<sup>29</sup>. El punto relativo

<sup>29</sup> Existen denuncias recogidas por la prensa sobre los posibles fraudes, por ejemplo “Maestros cometen fraude con la prueba ENLACE: SEP” en *La jornada* 10 de abril de 2008, la misma noticia en *El Universal y Reforma*; además de los conocidos comentarios sobre que los mejores alumnos de las escuelas son los únicos convocados el día de la prueba, alumnos que se cambian de salón, etc. Así mismo la aplicación del concurso de oposición en su primer intento tuvo que suspenderse pues se filtró que

a la profesionalización en la ACE señala explícitamente como su objetivo primordial: garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, *los centros escolares y quienes enseñan a nuestros hijos sean seleccionados adecuadamente*, estén debidamente formados y *reciban los estímulos que merezcan en función del logro educativo de niñas, niños y jóvenes*. Dos de los aspectos “nuevos” del programa de profesionalización están vinculados a la aplicación de exámenes de este tipo, el que se realiza para el Concurso de Oposición y la prueba ENLACE, elaborados y controlados por la SEP y el SNTE. La reforma al sistema de Carrera Magisterial va a descansar en un “Sistema Nacional de Evaluación” que respalde todos los instrumentos estandarizados de examen y certificación de capacitación y profesionalización, a la vez que se propone crear un nuevo estímulo directamente vinculado a la prueba ENLACE.

### **El INEE se pregunta oportunamente si avanza o retrocede la calidad educativa, mientras el SNTE le arrebató sus funciones**

Es, a todas luces, evidente que el SNTE desplazó totalmente al INEE de las funciones para las cuales fue creado en el sexenio pasado. Sin conocer a fondo los empujones y zancadillas, que seguramente se dieron a lo largo de este proceso, se puede afirmar que hay un triángulo que no fue amoroso: SEP-SNTE-INEE. Seguramente que por la deuda electoral adquirida por Calderón con la maestra, los flamantes asesores del sexenio pasado como Rangel Sostman, actual rector del TEC-Monterrey, y el propio Martínez Rizo, ex rector de la Universidad de Aguascalientes, han tenido que ser desplazados a favor del Sindicato. Desde el sexenio pasado quedó claro, con la creación del PEC y el INEE, que se estaban duplicando funciones con las diferentes instancias de evaluación de la SEP (de entrada con la Dirección General de Evaluación), y no quedaba claro quién construiría la norma estándar de los aprendizajes; como resultado final de todos estos procesos, aparentemente la responsabilidad recaía explícitamente sobre el INEE, pues Fox seguía privilegiando el espacio “privado autónomo”, siguiendo el esquema de la *accountability* como prioritario. Sin embargo, la creación de la prueba ENLACE por la SEP-SNTE, frente a la prueba EXCALE del INEE, sus mecanismos, contenidos y procesos de aplicación diferentes denotan ya serias divergencias.

los exámenes se estaban vendiendo entre algunos maestros, la SEP habló de realizar una investigación y fincar responsabilidades, algo de lo que no se ha informado.

La confirmación de ello se presenta también con el lanzamiento de la propia ACE de total patente gordillista, y al anunciar el Sindicato que se propone generar la Norma Oficial Mexicana de Calidad Educativa, o NOM. La alianza directa de la sra. Gordillo con Calderón ha llevado al desplazamiento no sólo del INEE, sino incluso de la SEP en sus funciones nodales con relación a la educación básica; esto se puede afirmar sin siquiera mencionar las implicaciones que tiene el hecho de que la propia Subsecretaría de Educación Básica está directamente en sus manos a través de su “yerno favorito”, el sr. González Sánchez.

El último documento del INEE, Informe 2008, *¿Avanza o retrocede la calidad educativa?. Tendencias y perspectivas de la Educación Básica en México*, firmado por su director Felipe Martínez Rizo, desde el prefacio se coloca en una posición crítica, sin referirse nunca directamente a la ACE. ¡A buen entendedor pocas palabras! Desde el prefacio y la introducción del documento el autor toma distancia de las definiciones recurrentes sobre evaluación y calidad, complejizando su composición<sup>30</sup>, a diferencia del documento de la ACE que ni siquiera menciona una definición de tan determinantes elementos. El INEE aparentemente busca acercarse a la definición de calidad de la UNESCO que cita: “que sobre todo busque superar la sobre-simplificación, imbricada en una concepción de calidad educativa como meramente asociada con los logros del aprendizaje tal y como son medidas con las pruebas estandarizadas (OREAL/ UNESCO: 2008, 28 y 29)” y que a todas luces implica una crítica fuerte a las definiciones, efectivamente, “simplistas” planteadas por ENLACE-SNTE-SEP.

En otra ocasión valdrá la pena comentar sobre los resultados de las comparaciones establecidas a partir de la sistematización de diferentes pruebas estándares aplicadas desde 1998 en primaria y secundaria que hace el especialista E. Backhoff, quien recientemente salió del instituto, y que plantean para una comparación entre 2000 y 2005 un ligerísimo progreso en primaria, mientras que en secundaria un ligero descenso, y que sostienen algunas de las afirmaciones de Martínez Rizo al respecto. Es interesante subrayar que si bien se destaca un progreso promedio en los resultados

<sup>30</sup> Incluye aspectos tales como: –relevancia y pertinencia, entendidas como la adecuación de la educación respecto a las necesidades de los alumnos a los que se dirige y de la sociedad en que se sitúa; –eficacia interna y externa de corto plazo, cobertura, permanencia y egreso con los niveles de aprendizaje esperados; –eficacia de largo plazo, asimilación duradera del aprendizaje y su aplicación en comportamientos provechosos en la vida; –suficiencia de recursos en las escuelas y eficiencia en su uso; –equidad en el sentido de apoyos especiales a quien lo requiera para que todos alcancen estos objetivos.

de las pruebas para los alumnos de primaria, al desmenuzar la información por niveles resulta que las escuelas privadas tienen el mayor avance en resultados, mientras que las indígenas y comunitarias tienen un importante retroceso, cuestión que confirma que la desigualdad educativa se ha profundizado en estos últimos años. De acuerdo con las pruebas PISA, entre el 2000, 2003 y 2006 ha aumentado el número de alumnos en el nivel I de insuficiencia. Estos resultados aparentemente contradicen las afirmaciones más políticas que técnicas anunciadas por la SEP y el presidente de que se avanza desde que se aplica la prueba ENLACE.

En relación a la confiabilidad que puede haber sobre los resultados de la aplicación de pruebas estandarizadas masivas o censales de gran escala, señala Backhoff: “uno de los resultados es el incremento de las puntuaciones en las pruebas de aprendizaje, debido a que las evaluaciones “enseñan” a contestar los exámenes de opción múltiple a los alumnos que antes no las conocían, además de que incentivan a las escuelas a poner interés en que sus estudiantes obtengan buenas calificaciones independientemente de que esto vaya o no asociado con el aprendizaje real, debido al alto impacto que las pruebas estándar tienen sobre las escuelas, ya sea porque se hacen públicas o porque se asocian a consecuencias positivas o negativas”.

Los resultados negativos de la aplicación de las pruebas ENLACE están directamente relacionados con la elaboración de *rankings* de escuelas y alumnos difundidos masivamente en la prensa, además de la relación directa con estímulos docentes entregados con base en los resultados de sus alumnos, así como la intervención de las autoridades entregando premios a los alumnos destacados. Todo este proceso lleva a que las autoridades, los directivos de las escuelas, los maestros y los padres de familia que le otorgan un enorme reconocimiento e importancia a estos resultados, presionen fuertemente para privilegiar las acciones de “enseñar a aprobar las pruebas”, los padres y los maestros se involucran directamente en estos “entrenamientos”. Por otro lado, empiezan a proliferar todo tipo de materiales comerciales y escuelas que anuncian y garantizan resultados en el sentido de superar exitosamente las pruebas; la mercantilización del currículum que esto provoca es fuerte, como ya se ha visto para los niveles medio superior y superior. A este creciente empobrecimiento del currículum se añade el hecho de que las pruebas ENLACE de ninguna manera abarcan el conjunto de los temas y conocimientos plasmados en las áreas curriculares, así como en los libros de texto, y esos temas que no aparecen en las pruebas serán dejados de lado por los propios maestros.

Autores como Koretz y Hamilton (2006), que comprueban la inflación en los resultados de estas pruebas masivas, señalan también que “es importante no invertir recursos económicos en premiar escuelas y docentes por resultados espurios, ya que no solo se desperdician los recursos, sino que se envía un mensaje equivocado a la comunidad educativa y a la sociedad”<sup>31</sup>. Uno de los efectos más negativos de este proceso es divulgar resultados por escuela, resultados simples de puntajes, sin tomar en cuenta la situación real de cada plantel con relación a su infraestructura, materiales disponibles, maestros con que cuenta, recursos, nivel en que comenzaron los alumnos, entre otros elementos significativos.

Estas conclusiones destacan y contradicen fundamentalmente las que presenta el SNTE-SEP cuando afirma que: “La evaluación estandarizada tiene como objetivo generar información sobre las escuelas y quienes estudian y laboran en ellas, de manera que podamos identificar sus fortalezas, debilidades y oportunidades. De acuerdo con estudios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), las pruebas PISA realizadas en los últimos años revelan que los contextos socio-económicos no siempre son determinantes en el éxito de la calidad educativa. De esta forma escuelas ubicadas en zonas con niveles socio-económicos bajos no siempre producen malos resultados educativos. El factor socio-económico importaría, por supuesto, pero no sería determinante. Siguiendo este mismo argumento, factores como la gestión escolar parecerían ser, en cambio, uno de los elementos más relevantes a la hora de elevar la calidad y el rendimiento escolar”<sup>32</sup>. Este párrafo por sí solo es una verdadera perla, única en su género, pues lleva a contradecir alegremente los resultados de años y años de investigación en el mundo entero. Por supuesto que no asume la autoría directa y le toma prestado el prestigio de la OCDE para respaldar tan audaz afirmación, que por cierto, no he leído ni escuchado en los documentos de presentación de resultados de las pruebas PISA, y bien podría ser una inferencia mentirosa de algún comentario. La sistematización promedio de los resultados de todas

<sup>31</sup> INEE informe 2008, *op. cit.*

<sup>32</sup> Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio, de la Subsecretaría de Básica de la SEP, *Prioridades y Retos de la Educación Básica. Curso Básico de Formación Continua, Ciclo escolar 2008-2009*. Es un documento central que está siendo utilizado para cimentar los conceptos y procesos fundamentales de la ACE en el magisterio; es obligatorio pues reflexiona y justifica las acciones de la ACE y pretende llevar a interiorizar su lenguaje y propuestas entre los maestros. El documento producido por la Subsecretaría de Educación Básica tiene pues el sello SNTE-SEP.

las pruebas indica sostenidamente todo lo contrario, a pesar de que algún niño por casualidad resulte ser el que mejor calificación obtenga, si es que este resultado no se fabrica con fines políticos.

Es una verdadera perla porque cínicamente afirma que *los resultados educativos no dependen de las condiciones socio-económicas imperantes, sino de una buena gestión*. Las implicaciones de esto son muchas, señalaremos algunas, como son que de nueva cuenta se hace recaer la responsabilidad de los logros educativos sobre el maestro y no sobre el conjunto de factores públicos que sí son responsabilidad del Estado. Para empezar, una escuela comunitaria, que son las que han salido en los peores niveles de resultados sostenidamente junto con las escuelas indígenas, es en general una escuela unitaria donde un maestro, o dos cuando mucho, se ocupan de atender a todos los niños de la comunidad de los 6 a los 14 años, en un solo salón, que en realidad es una chocita de madera, con suelo de tierra muchas veces, sin mayores materiales didácticos; el maestro gana el salario más bajo del sistema, es un joven egresado de secundaria y entrenado en dos meses para ser maestro, tiene que desplazarse quincenalmente a la cabecera municipal para cobrar su salario, muchas veces la comunidad es tan pobre que no puede apoyar en nada al maestro, ni siquiera en su comida. El número de renunciadas y deserciones de estos maestros es muy grande y constante. Pero no nos preocupemos: la SEP-SNTE sostiene mendazmente que si estos maestros hacen una correcta gestión serán los primeros y podrán tener alumnos premiados, no hace falta preocuparnos y mucho menos invertir para cambiar las condiciones de estas escuelas y maestros ¡abandonados de la mano de Dios!, ni por supuesto de las condiciones socio-económicas de las comunidades donde se encuentran. El cuento de la Cenicienta reciclado para beneficio de la madrastra malvada, en este caso las madrastras, la Jose y la Elba. El viejo mito fundador del capitalismo de que a partir de un sostenido esfuerzo individual cualquier ciudadano puede elevarse desde su condición misérrima y ser el mejor. Este es el material que deben de interiorizar los maestros y ponerse de nuevo en el camino de la mística magisterial del sacrificio y la abnegación; claro que ahora les ofrecen algo más, si logran manufacturar a alguno de estos alumnos que arroje resultados brillantes les darán un dinerito más a ellos individualmente. La evaluación y la gestión son ahora las varitas mágicas del cambio y la revolución educativa.

El INEE ha producido una larga lista de documentos producto de sus investigaciones, desde su primer Informe

2003, entre las cuales destacan por ejemplo el de Ernesto Treviño y Germán Treviño, *Factores socioculturales asociados al rendimiento de los alumnos al término de la educación primaria: un estudio de las desigualdades educativas en México, 2003*<sup>33</sup>, en el cual analizan comparativamente hasta la influencia que puede tener un hogar dotado de licuadora, refrigerador, piso, baño, libros, periódico, etc., frente a uno que no los tiene. En todos los documentos prácticamente afirma que la condición socio-económica es determinante, al grado que en nuestro trabajo de análisis sobre los “descubrimientos” del INEE, ironizábamos señalando que después de sesudos y costosos estudios concluía lo evidente para cualquier observador medianamente informado: que las mejores y mas ricas escuelas producían los mejores resultados, mientras que las peores y mas pobres producían los peores resultados. ¡El INEE descubrió el hilo negro! decíamos. Nunca habrá mayor ironía que la de tener que admitir que las evidentes conclusiones del INEE eran mucho mejores e importantes frente a las falacias que ahora sostiene el SNTE-SEP.

Para agudizar la gravedad de este nuevo panorama se concreta el dominio del Sindicato sobre lo que llama la Norma Oficial Mexicana de Calidad Educativa y le arrebató al INEE el proceso de estandarización de los índices de calidad. El SNTE-SEP propone definir en la NOM de manera muy operativa con relación a lo que es la calidad educativa, y qué indicadores y estándares la describen, cuáles serán las instancias encargadas de supervisar, comprobar y certificar su cumplimiento. La maniobra de plantear su incorporación como una norma más del sistema nacional de normas oficiales, regulada por la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN), que regula la producción y circulación de bienes y servicios, indica que, por un lado, estará evitando un debate más complejo en instancias especializadas y legislativas y, por otro lado, que considera que la educación no es más que un servicio sujeto a regulaciones mercantiles.

“En el anteproyecto NOM-001-SEP-200 del Servicio de Calidad en la Educación Básica Obligatoria, que es el nombre técnico dado a la iniciativa del SNTE, incluye todos los rubros y elementos indicados por la LFMN. En el rubro de “objetivo” se define el propósito de la norma como el instrumento para “establecer los requisitos y las

especificaciones mínimas que deben cumplir los procesos educativos en las instituciones públicas y privadas para asegurar la calidad educativa (...) Los procesos objeto de normalización son: la gestión y administración de recursos administrativos, el proceso de enseñanza aprendizaje y la evaluación del proceso de aprendizaje”<sup>34</sup>. Más adelante define que para estos efectos serán considerados como *el cliente*: las escuelas, los profesores y los alumnos, mientras que *el proveedor* será la SEP.

Además de la gravedad que implican estos términos y del hecho de que la SEP ha sido fundida dentro del SNTE, es necesario repetir que este proceso de estandarización y generación de normas está atravesado por una profunda contradicción que es la enorme desigualdad social y educativa que caracteriza a nuestro sistema educativo. ¿A partir de que elementos se fijará la norma cuando las circunstancias escolares y socio-económicas son totalmente diversas? ¿Cuál será la vara normativa que mida a los totalmente diferentes como si fueran todos iguales? Pretender que todas las escuelas y alumnos, con graves diferencias socio-económicas, tienen las mismas condiciones educativas en los procesos de enseñanza aprendizaje y compiten en igualdad de condiciones, no hará más que profundizar dramáticamente la desigualdad existente. Este es el resultado más visible y concreto de la aplicación indiscriminada de las políticas neoliberales, ahora encabezadas por el SNTE.

Sin embargo, la ironía y la paradoja siempre campean en la realidad política de nuestro país, no sabe uno si es el cinismo, la indiferencia o la total ignorancia frente a los hechos sociales, lo que lleva a nuestros encumbrados políticos a hacer algunas afirmaciones. Tal es el caso de la Sra. Josefina Vázquez, que no tuvo empacho ninguno en afirmar sin el menor dejo de modestia: “En la XI Reunión Nacional Plenaria Ordinaria del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu), la funcionaria afirmó que la SEP nunca tomará una posición “a la defensiva” respecto de las evaluaciones, sino al contrario. Al final del sexenio México se encontrará “al menos” en los niveles de Chile”<sup>35</sup>, es decir México en los próximos 4 años subirá 10 lugares en la lista educativa de la OCDE. No queda más que decir, como lo señala el dicho popular: ¡uno no sabe si reír o llorar!

<sup>33</sup> Para su análisis y otras referencias se puede consultar Tatiana Coll, “El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar” en César Navarro coordinador, *La mala educación en tiempos de la derecha*, UPN-Porrúa, México, 2006.

<sup>34</sup> Versión editada del Debate Educativo núm. 16 publicado en *Este País* en agosto del 2008.

<sup>35</sup> Karina Avilés, “Promete la SEP que México avanzará 10 sitios en lista educativa de la OCDE”, *La Jornada*, 30 de noviembre de 2008.