

---

Francisco Miranda, Harry Anthony Patrinos y Ángel López y Mota, 2007, *Mejora de la calidad educativa en México: posiciones y propuestas*, México, COMIE/FLACSO/SEP/Banco Mundial, 247 pp.

**E**l libro que se comenta gira en torno al informe “Mexico: Determinants of Learning Policy Note”, elaborado por el Banco Mundial (BM), organismo que realizó un diagnóstico de la educación en México a partir de los datos del Programme for International Student Assessment (PISA) correspondientes a los años 2000 y 2003. Con su análisis, el BM intenta identificar los principales factores que inciden en el aprendizaje y elabora una serie de recomendaciones para el gobierno federal mexicano, que, de acuerdo con ese Banco, permitirían mejorar la calidad de la educación en México. Lo que sigue recoge las principales ideas del reporte del BM y agrega una opinión sobre las diversas “reacciones” de varios funcionarios y académicos mexicanos reunidas en la obra que aquí se reseña.

### **El diagnóstico y la propuesta**

De acuerdo con el informe del BM, los principales problemas que enfrenta la educación básica en México son tres: las *dificultades de cobertura*, debidas al bajo nivel de matrícula en secundaria; el *rezago en la calidad*, que se puede apreciar en los malos rendimientos que los alumnos mexicanos tienen en pruebas internacionales como la del PISA, una evaluación aplicada en todos los países miembros de la OCDE, que mide la capacidad de los jóvenes para aplicar conocimientos en la solución de problemas en los ámbitos de lectura, matemáticas y ciencias naturales; y, por último, la *falta de equidad*, que se manifiesta en las diferencias considerables entre la educación que reciben los estudiantes que asisten a escuelas públicas y privadas, urbanas y rurales, indígenas y no indígenas.

De acuerdo con los resultados del PISA, la habilidad para resolver problemas en los ámbitos mencionados es mayor en alumnos de escuelas privadas, residentes en grandes ciudades y que asisten a escuelas regulares no indígenas, en contraste con el menor desempeño observado en escuelas públicas, rurales e indígenas.

Ante este panorama desalentador, el BM ha elaborado una propuesta para mejorar la calidad de la educación en México consistente en tres ejes de política educativa que este organismo suele recomendar en varios países del mundo; una combinación de medidas que se conoce como la triple "A" por sus siglas en inglés: *Autonomy, Accountability, Assessment*.

En este tenor, el BM recomienda, en primer lugar, aumentar la autonomía en las escuelas públicas, así éstas podrían contar con más flexibilidad y darían poder a los profesores con lo que ellos mejorarían su relación con los estudiantes, dando como consecuencia la optimización del clima escolar. En segundo, el organismo considera que más autonomía implica trasladar más poder, cuestión que debe complementarse con la rendición de cuentas pues, sostiene el BM, que si se responsabiliza de los resultados a las escuelas y comunidades ellas serán más propensas a implementar acciones correctivas por sí mismas. Por último, el BM recomienda aprender de las evaluaciones. Desde su criterio, iniciativas como la del PISA brindan una excelente oportunidad para que los países evalúen sus sistemas educativos y formulen políticas para mejorar la calidad de la educación, pero si estos resultados no se usan para promover un debate público ni contribuyen a la reforma de las políticas, es improbable que los resultados educativos mejoren con el transcurso del tiempo.

## Las reacciones a la propuesta

*Mejora de la calidad educativa en México: posiciones y propuestas* incluye cinco capítulos escritos por académicos y funcionarios de la Secretaría de Educación Pública, lo que constituye una primera reacción de expertos nacionales ante las recomendaciones del BM en materia educativa. Mario Rueda, Andrés Lozano, Ángel López y Patricia Ducoing opinan sobre la propuesta del BM. Sylvia Schmelkes estudia los factores que inciden en el aprendizaje en la población indígena, y Francisco Miranda hace un recuento de la política educativa impulsada en el sexenio 2000-2006, resaltando los esfuerzos hechos para cambiar el modelo educativo con el fin de mejorar el aprendizaje.

Una impresión general que deja el libro es que, como lo admite Lozano, la agenda propuesta por el BM no difiere sustancialmente de la política educativa impulsada

por el gobierno mexicano, desde que, a principios de la década de 1990, impulsó la firma del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica.

Mas, como si se quisieran deslindar de las coincidencias con ese controvertido organismo internacional, los autores se esfuerzan en sostener que no es que concuerden con el Banco, sino que éste plantea recomendaciones que de algún modo ya se vienen ejecutando y hace diagnósticos que ya algunos de ellos habían señalado en el pasado.

Por ejemplo, Ángel López y Patricia Ducoing, sostienen que la idea de aumentar la autonomía escolar es algo que ya se viene haciendo, que la decisión de la Secretaría de Educación Pública de formular políticas que permitan una mayor autonomía es anterior a la realización del reporte del Banco y que éste sólo corrobora el diagnóstico que ya tenían las autoridades educativas desde que inició la administración federal 2000-2006.

Schmelkes, por su parte, coincide con la idea de una mayor autonomía de las escuelas y que éstas deben rendir cuentas, pero aclara que tales medidas ya se promovían en México antes del reporte del BM. Según esta autora, desde 2001 ella había planteado una política educativa muy similar a la propuesta por el Banco. De acuerdo con su artículo, seis años antes de que dicho organismo lo propusiera, ella enfatizaba en sus escritos la importancia de la autonomía y la evaluación, lo mismo que la responsabilidad social que cada escuela tiene en la rendición de cuentas.

La autorizada opinión de Francisco Miranda, quien al momento de escribir su trabajo se encontraba al frente de la Subsecretaría de Educación Básica, refrenda las coincidencias del gobierno de México con la propuesta del BM, pues la evaluación educativa, la autonomía de las escuelas y la rendición de cuentas, integraron, según este autor, tres importantes ejes de la política educativa del periodo 2000-2006.

En síntesis, de acuerdo con los autores mencionados, existe una gran similitud entre las recomendaciones del Banco y lo que ya se venía haciendo en el gobierno del presidente Fox. Por ello, más que una reacción crítica al informe, en la mayoría de los trabajos se aprecia una amplia coincidencia con el diagnóstico del Banco, con los factores que identifica como determinantes del aprendizaje, y con la “agenda para la acción” propuesta por ese organismo internacional.

Surge entonces una pregunta inquietante ¿si desde antes del reporte existe conciencia sobre la importancia de aumentar la autonomía de las escuelas, de promover la rendición de cuentas y de tomar en serio la evaluación, por qué no se aprecian cambios sustantivos en la calidad y equidad de la educación en México?

Hay varias respuestas posibles. Una sería cuestionar la afirmación de que no ha habido transformaciones de trascendencia. Es importante admitir, en el nuevo contexto, que ahora se publican y discuten los resultados de las evaluaciones internacionales

que antes se ocultaban, y que la calidad y la equidad se identifican como los principales objetivos de la política educativa; razón por la que algunos autores sostienen que ya las autoridades están actuando, puesto que incluyen estos temas en el discurso oficial. Por ejemplo, López y Ducoing afirman que el Estado ya impulsa la autonomía con su idea de la “Nueva Escuela Mexicana”, concebida como una comunidad educativa con recursos adecuados, autonomía suficiente y capacidad de gestión que impulsa el trabajo colectivo y participativo y está comprometida con el mejoramiento continuo de la calidad.

No obstante, en esta reseña se considera que, en el último sexenio, no se dotó a todas las escuelas ni de más recursos ni de mayor autonomía. Por lo que se podría decir que si las palabras no se convierten en actos de nada sirven las declaraciones oficiales, sería creer que la realidad cambia con sólo que los gobernantes declaren sus buenas intenciones.

Otra posibilidad es que estemos en presencia de procesos de transformación estructural que, por su propia naturaleza, avanzan con lentitud y se requiere entonces mucho tiempo para que los resultados empiecen a apreciarse. Por ejemplo, desde el año 2000 hay una clara política encaminada a emplear la evaluación para identificar medidas correctivas; se creó el Instituto Nacional de Evaluación Educativa; y, desde 2006, se inició la prueba Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). Poco a poco estos instrumentos se van implantando como mecanismos para mejorar la calidad de la enseñanza, pero es posible que su repercusión se dé en forma paulatina, por lo que su impacto sólo será tangible a mediano o largo plazo.

Por último, habría que preguntarse si con el tipo de políticas que recomienda el BM se puede mejorar la calidad y la equidad educativa en México. Si bien el informe identifica temas medulares que desde hace años se vienen discutiendo, los cambios propuestos son necesarios, pero no suficientes.

Desde el criterio de esta reseña, una reforma integral de la educación en México es una tarea de tal magnitud que rebasa con creces el ámbito de las autoridades educativas, puesto que requiere cambios institucionales que implican una transformación en las estructuras de poder. Se coincide, en este sentido, con Mario Rueda, quien afirma que es difícil cristalizar los planteamientos de una reforma cuando se pretende que sólo se ancle en la dimensión pedagógica, sin modificar las dimensiones estructurales que ordenan las relaciones de autoridad, las prioridades institucionales, las jerarquías laborales y el poder sindical. Las estructuras heredadas del viejo régimen caracterizadas por sus prácticas corporativistas podrían constituir grandes obstáculos para que tenga éxito una reforma integral del sistema educativo, un aspecto que el BM no considera en su informe.

---

La búsqueda de una educación equitativa y de calidad es una aspiración compartida por amplios sectores de la sociedad mexicana, la gran pregunta no es qué se quiere alcanzar, sino cómo hacerlo. El Banco Mundial propone una vía, pero existen serias dudas que con las políticas que sugiere se pueda conseguir el objetivo, toda vez que son medidas que han demostrado su inoperancia, cuando no se enmarcan en una reforma integral que contemple cambios estructurales y modificaciones en las relaciones de poder al interior del sector educativo.

CARLOS RAFAEL RODRÍGUEZ\*

---

\* Doctor en Sociología por El Colegio de México. Profesor Investigador en el Área Académica de Ciencias de la Educación, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.