

**VI Congreso Internacional *Identidad Cultural y Desarrollo Social*
en la
*Contextualización Curricular***

Área temática: Equidad, calidad y Reforma educativa

**“Reforma educativa y equidad, deuda del Estado mexicano:
el caso de las escuelas multigrado”**

Mtro. Cenobio Popoca Ochoa
Benemérita Escuela Nacional de Maestros
cpopoca@yahoo.com

Agosto, 2014

Reforma educativa y equidad, deuda del Estado mexicano: el caso de las escuelas multigrado

Cenobio Popoca Ochoa¹

Resumen

En el presente trabajo se abordan algunos retos de la concreción de la reciente reforma educativa al artículo 3º constitucional para contribuir a la mejora de la calidad educativa en las escuelas rurales, particularmente las multigrado, donde el maestro o maestros atienden varios grados simultáneamente, desde dos hasta incluso los seis grados. Estos retos refieren básicamente a varias dimensiones: condiciones de las escuelas, gestión escolar y normalidad mínima, formación inicial y continua, currículum y práctica pedagógica. De no atender estas dimensiones los bajos resultados educativos en estas escuelas, reportados desde hace varios años por el INEE (2005, 2007a, 2009), podrían seguir siendo una realidad cotidiana. Por lo que el compromiso por la equidad de parte del Estado constituye una tarea pendiente.

La reforma constitucional

La reforma al artículo 3º constitucional (DOF, 26-02-2013) ha sido considerada por diversos críticos (Hugo Aboites, Tatiana Coll, César Navarro, entre otros) y docentes agrupados en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, CNTE, -aunque no sólo ellos– como una reforma más bien laboral al centrarse en mecanismos para el ingreso, permanencia y promoción de los profesores, tanto de educación básica como de educación media superior. Asimismo, se cuestionó la ausencia de debate y diálogo previo con los actores involucrados, y la sociedad en general, más allá de diversos eventos aislados de análisis y las reuniones regionales de discusión acordadas por la CNTE con gobernación, con el supuesto de que serían retomadas sus propuestas; sin

¹ Profesor de la Benemérita Escuela Nacional de Maestros. De 2002 a 2008 coordinó el Proyecto de Desarrollo de un Modelo Educativo para Escuelas Multigrado. SEP, cpopoca@yahoo.com

embargo pareció más bien una estrategia para atenuar las movilizaciones magisteriales que una intención real de recuperar algunos planteamientos –habría que reconocer también la demanda extrema de la CNTE de abrogar la reforma aprobada previamente–.

Finalmente, hacia el segundo semestre del ciclo escolar 2013-2014, la SEP organizó la Consulta Nacional sobre el Modelo Educativo en reuniones regionales y nacionales para discutir –en participaciones de 5 minutos- diversos aspectos que se dice se considerarán en la construcción de tal Modelo, que no se sabe si se presentará más adelante.

De cualquier manera, “haiga sido como haiga sido” –la conocida frase de F. Calderón ante el cuestionamiento de los resultados electorales– (Proceso, 11 julio, 2012), la reforma al artículo 3º y sus leyes secundarias definen hoy el marco de la política educativa. Habrá que ver sus efectos en los próximos años y seguir generando el debate informado y con datos de la investigación.

Una de los principales cuestionamientos refiere a que la responsabilidad de los resultados educativos suele atribuirse a los docentes, en lo individual, sin un planteamiento explícito de cuál es la tarea del Estado, más allá de evaluar, y excluir –como está previsto en la Ley- a quienes no se desempeñen de acuerdo a unos criterios todavía en construcción.

¿Qué le toca entonces al Estado?, ¿los resultados educativos son tarea únicamente del docente –sin duda una parte le corresponde–?, ¿Qué factores explican los resultados educativos?, ¿cómo serán atendidos de manera global?

Nos parece, como se comentará más adelante que la política educativa en nuestro país, tiene en un descuido a los llamados grupos vulnerables como la población rural e indígena, lo que sumado a la alta desigualdad social, explica en gran medida, según estudios del propio INEE (2007a, 2007b), las brechas educativas que hoy tenemos.

En este sentido, la reforma constitucional, las leyes secundarias y algunas acciones hacia educación básica ignoran, desde mi perspectiva, las condiciones y necesidades de las escuelas en situación adversa, particularmente rurales y multigrado. Escuelas que representan el 44% de las primarias del país. Y pese a ello están en una situación de invisibilidad y desatención.

Veamos. En la reforma al artículo 3º se plantea en uno de los párrafos lo siguiente:

“El Estado garantizará la *calidad en la educación* obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el *máximo logro de aprendizaje* de los educandos” –subrayado nuestro-, (DOF 26/02/2013)

En este párrafo constitucional el Estado se compromete a garantizar determinadas condiciones para el logro de esos aprendizajes. Desagreguemos dicho párrafo, veamos la importancia de los diferentes aspectos asociados a la llamada calidad educativa; y qué implicaciones habría para una real mejora.

El eje, se dice, es garantizar el máximo logro de aprendizajes de los alumnos. Aspiración que suena justificable. Logros que por el momento son medibles a través de pruebas estandarizadas, como la cancelada prueba Enlace y la de Excale, desarrollada por el INEE y que ha gozado de mayor credibilidad.

Las escuelas multigrado y los resultados educativos

De acuerdo con los datos más recientes publicados por el INEE (2014:39), durante el ciclo escolar 2012-2013, el 44% de las escuelas primarias del país son multigrado, equivalente a 43,673 planteles, entre unitarias, bidocentes y tridocentes. Además de 3,788 primarias tetradocentes y 2,840 primarias pentadocentes. Este porcentaje se distribuye entre primarias generales, primarias indígenas y cursos comunitarios del Conafe.

Por otro lado, estas escuelas se concentran en pequeñas comunidades de entidades como Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Michoacán, Tabasco, Puebla; donde la dispersión y la situación geográfica dificultan la prestación de servicios e infraestructura.

Asimismo, en estas comunidades y entidades se concentra también el analfabetismo en personas mayores de 15 años y el rezago en educación básica; esto afecta las posibilidades de los padres de familia de apoyar a sus hijos en actividades escolares (INEE, 2005:43).

De esta manera, en diversas evaluaciones (INEE, 2005:40; INEE 2007, INEE, 2009) los resultados educativos han sido inferiores de forma consistente en las escuelas rurales, de educación indígena y en los cursos comunitarios. Un ejemplo se muestra en la siguiente tabla, referente al logro educativo en español, 6º grado (Excale 2009).

Tabla VII. Porcentaje de estudiantes por nivel de logro educativo y estrato escolar: Español

Estrato escolar	Por debajo del básico		Básico		Medio		Avanzado		Alumnos que alcanzan al menos el nivel Básico	
	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)	%	(ee)
NACIONAL	14	(0.6)	48	(0.8)	29	(0.8)	9	(0.5)	86	(0.6)
Indígena	44	(3.5)	46	(3.1)	10*	(2.9)	1*	(0.3)	56	(3.5)
Comunitario	35	(3.1)	55	(3.0)	9	(1.7)	1*	(0.5)	65	(3.1)
Rural público	20	(1.3)	55	(2.0)	21	(1.6)	4*	(0.8)	80	(1.3)
Urbano público	10	(0.5)	48	(0.9)	32	(0.9)	9	(0.6)	90	(0.5)
Privado	2*	(0.5)	20	(2.0)	43	(2.8)	35	(2.6)	98	(0.5)

(ee): error estándar, indica la diferencia entre el valor probable y el valor real de la variable.

*Estimación cuyo coeficiente de variación excede a 20% por lo que posiblemente esté sesgada.

Como se observa, mientras en educación indígena el 44% está por debajo del básico; en las escuelas urbanas públicas lo está el 10% y en las particulares sólo el 2%. En el extremo, en el nivel avanzado, en educación indígena sólo está el

1%, en urbanas públicas el 9% y en las particulares el 35%. Estos datos hablan del reto para alcanzar la equidad entre los distintos contextos sociales.

La gestión escolar

Como es sabido, el o los docentes de escuelas multigrado atienden alumnos de diferentes grados en la misma aula –a veces los 6 grados– y con frecuencia son, además de profesores de grupo, directores, conserjes, responsables de otras actividades académicas y administrativas. En nuestro país esta situación consume mucho tiempo a los maestros y afecta tanto el proceso educativo como el cumplimiento del calendario escolar, (Weiss y Ezpeleta, 2000; SEP, 2006).

Por extraño que parezca las leyes secundarias parecieran desconocer esta realidad, de que para el 44% de las escuelas el maestro es a la vez el director y en un alto porcentaje es el único personal de la escuela. Así, por ejemplo, en el artículo 4º, fracción XXIII de la LSPD (Ley del Servicio Profesional Docente) se define al personal con funciones de dirección como aquél que realiza la planeación, programación, coordinación, ejecución y evaluación de las tareas para el funcionamiento de las escuelas de conformidad con el marco jurídico y administrativo aplicable, y tiene la responsabilidad de **organizar, apoyar y motivar a los docentes**; realizar las actividades administrativas de manera efectiva; dirigir los procesos de mejora continua del plantel; propiciar la comunicación fluida con otros agentes de participación comunitaria.

Quienes elaboraron estas leyes plantean las funciones de los directores, acceso al cargo, como si todos los planteles fueran escuelas urbanas –incluso quizá privadas- a las que seguramente asisten los hijos de los legisladores. No sabemos si en ese sentido, sea más grave su ignorancia de nuestra realidad o un desdén y poca importancia a la diversidad del país.

Una situación entonces que caracteriza a la docencia de las escuelas multigrado es la soledad, los maestros tienen que resolver como les sea posible tareas

académicas, administrativas y sociales. En cambio como lo muestra el estudio de Diego Juárez (2013) hay países que han generado una política específica de apoyo hacia este tipo de escuelas, como Cuba, Finlandia y Colombia: “en las escuelas multigrado los maestros no están solos: al menos una vez por semana reciben la visita de maestros especialistas: inglés, educación especial, artes”. En Finlandia y Cuba, los docentes cuentan con el apoyo de asistentes educativos en su aula (padres de familia en el primer caso y egresados de bachillerato en el segundo), lo que sin duda contribuye a una mejor atención a los niños. Por otro lado, en el caso cubano y colombiano, los maestros multigrado no desempeñan la función directiva, sino que ésta recae en una figura externa, lo que les permite concentrarse en la función pedagógica.

Como vemos, en estas naciones el sistema educativo reconoce la complejidad de la tarea docente en estos contextos y genera una política de acompañamiento y soporte. En tanto que soledad y abandono es lo que sucede con los docentes multigrado de nuestro país, como reportan diversos estudios (Ezpeleta y Weiss, 2000; SEP, 2006).

Materiales y métodos educativos

Para apreciar la complejidad del trabajo docente en situación multigrado pensemos en un maestro unitario en nuestro país, a cargo de los 6 grados, con 6 programas de estudio (SEP, 2011), cada uno con poco más de 400 páginas lo que da un total de 2400 páginas de lineamientos curriculares. Y aproximadamente 40 libros de texto, pensados para escuelas unigrado (un docente por grado), por lo que no existe conexión o articulación entre los libros de los diferentes grados; esto origina un trabajo fragmentado entre los grados escolares. En cambio, países como Argentina, Colombia, Finlandia han elaborado materiales educativos y libros de texto para escuelas multigrado, a fin de propiciar el trabajo colaborativo entre los niños de los distintos grados, el trabajo autónomo –tan necesario en este tipo de grupos– y retomar situaciones del contexto. No se trata de un currículum paralelo o diferente, sino reorganizado en ejes temáticos o contenidos comunes.

En Colombia, por ejemplo, como es sabido, el modelo Escuela Nueva para escuelas rurales incluye guías de *autoaprendizaje*, el gobierno escolar, los rincones de trabajo y otras propuestas que buscan promover el aprendizaje autónomo, tan relevante en estas escuelas.

En cambio, en México, la política curricular y de materiales educativos hacia multigrado ha sido inconsistente y frágil (en los 80 el programa Primaria Rural Completa, en los 90 programas compensatorios; de 2005 a 2010 Propuesta Educativa Multigrado; hoy acciones inexistentes) a excepción del modelo de Cursos comunitarios del Conafe –si bien actualmente parece también sin adecuación a los nuevos programas de estudio 2011–.

Por ello, el área curricular y de materiales educativos de la SEP tiene una importante tarea pendiente si asume su obligación constitucional de garantizar materiales educativos idóneos a estos contextos.

Idoneidad de docentes y directivos

Uno de los puntos álgidos del cuestionamiento a la reforma educativa, y por lo cual muchos la ubicamos más en una reforma laboral es lo referente a la evaluación docente para el ingreso, permanencia y promoción de los profesores.

Sin duda es importante contar con buenos maestros para todos. El camino es lo que separa las perspectivas. Evaluar para seleccionar y excluir es la opción por la que se está optando en nuestro país.

Formación inicial con solidez –incluso con maestría–, acompañamiento sistemático, posibilidades reales de desarrollo académico permanente, actualización específica a la situación multigrado, matrícula en las escuelas formadoras de docentes necesaria a la demanda y sobre todo confianza mutua es lo que por ejemplo Juárez (2013) encontró en los países de su estudio en cuanto a las escuelas rurales. Es decir, en estas naciones para lograr sus altos resultados no se concentran en evaluar a los docentes en lo individual –pero sí al sistema educativo y las escuelas– y menos aún, amenazar con el despido. Se afirma,

incluso, que en Finlandia “No existe la supervisión ni la inspección escolar, debido a la alta confianza que se les tiene a los docentes” (Juárez, 2013: 13). Una aspiración sin duda, a la que no se debería renunciar y que habla de una actitud cultural y social por construir.

En el comunicado no. 203, de la SEP (12 julio 2014), se señala: “Con los exámenes de oposición se habrán de incorporar al Servicio Profesional Docente a los mejores maestros del país al Sistema Educativo Nacional, y con ello alcanzar el máximo logro en el aprendizaje de los educandos”. Como se observa, para la SEP parece que un examen de opción múltiple es suficiente para la selección de los “mejores docentes” para lograr la susodicha calidad. Olvidan como sucede en Cuba, Finlandia y otras naciones, que más que la selección importa la alta calidad en la formación inicial, responsabilidad del Estado a través de sus instituciones creadas para ello, las escuelas normales, hoy –y desde hace algunos años– en franco abandono.

Normalidad mínima

Desde el ciclo escolar, 2013-2014, la Subsecretaría de Educación Básica impulsa lo que se denomina “Rasgos de la normalidad mínima escolar” (ocho rasgos), como un requisito fundamental para una educación de calidad. Sin duda, resulta necesario que “las escuelas funcionen debidamente en sus aspectos más elementales”, como los siguientes:

1. Todas las escuelas brindan servicio educativo los días establecidos en el calendario escolar.
2. Todos los grupos disponen de maestros la totalidad de los días del ciclo escolar
3. Todo el tiempo escolar se ocupa fundamentalmente en actividades de aprendizaje

El problema reside en que la SEP (s/f, pág 14) responsabiliza a la escuela y a los docentes de las acciones para lograr estos rasgos. Pero olvida que precisamente en este 44% de escuelas, son las condiciones de organización intrínsecas, la

distancia y dispersión, la función directiva desempeñada simultáneamente por los docentes las que originan en gran medida que no haya labores en por lo menos 50 ó 70 días del ciclo escolar, como han reportado diversos estudios (Ezpeleta y Weiss, 2000, SEP, 2006). Para resolver esta situación, en dichos contextos, no basta pedir o exigir a los docentes que propongan acciones, sino desarrollar políticas públicas como podrían ser: docentes itinerantes, asistentes educativos, directores externos, entre otras alternativas.

En resumen: una política de Estado por la equidad

Si por equidad se entiende que el sistema educativo “Tiene en cuenta la desigual situación de alumnos y familias, comunidades y escuelas, y ofrece apoyos especiales a quienes lo requieren, para que los objetivos educativos sean alcanzados por el mayor número posible de estudiantes” (INEE, 2005:16). Entonces, como podemos observar, para contribuir a una mejora de los resultados educativos se requiere una política de Estado que sostenga y apoye el trabajo de los profesores y no los ubique, como los principales responsables del logro educativo. Sino que se entiende que la calidad educativa obedece a un conjunto de factores cuya mejora depende en última instancia de una política de sistemática, cuidada.

Nos parece que algunas acciones para fortalecer el trabajo docente en estos contextos rurales serían entre otras:

- Formación inicial y continua sólida, que aporte las herramientas teórico-metodológicas para el trabajo docente en multigrado. No es la alternativa dejar a las escuelas normales solas o en el abandono, pensando que la competencia por la “plaza docente”, resolverá por sí misma la calidad en la formación. Tampoco pensamos en esquemas clientelares. Es un asunto pendiente de discusión y análisis.
- Prioridad en la dotación de recursos e infraestructura a las escuelas rurales. Reconocer la dificultad de este tipo de planteles para la gestión y obtención de recursos propios.

- Programa educativo y materiales específicos, como adecuaciones curriculares que apoyen el trabajo cotidiano. De entrada puede ser el mismo programa a nivel nacional o como actualmente sucede en Israel y Bolivia, con altas posibilidades para que las escuelas y las comunidades aporten contenidos y propuestas curriculares.
- Acompañamiento y asesoría para el desarrollo de proyectos educativos contruidos conjuntamente con los maestros y, en lo posible, con la comunidad.
- Propiciar la investigación para recuperar experiencias y alternativas de transformación, como en parte ya se hace en las convocatorias sep-conacyt, pero también a través de las escuelas normales, UPN y otras instituciones de educación superior en un esquema no tan restrictivo.

No obstante el reto es aún mayor, ya que no se trata sólo de fortalecer y transformar el ámbito educativo, sino sería necesaria una política global relacionada con salud, alimentación, deportes, cultura, proyectos productivos entre otras acciones que contribuyan al desarrollo de las comunidades. El camino es largo, pero pese a todo, es importante seguir caminando en la construcción de la equidad.

Bibliografía

- Ezpeleta, Justa, Eduardo Weiss y colaboradores (2000). *Cambiar la escuela rural, Evaluación cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo*, 2ª ed., México: Departamento de Investigaciones Educativas, CINVESTAV Instituto Politécnico Nacional.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2005), *La calidad de la educación México*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- (2007a), *La educación para poblaciones en contextos vulnerables. Informe anual 2007*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

-(2007b), *Aprendizaje y desigualdad social en México*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

(2009), *El aprendizaje en sexto de primaria en México. Informe sobre los resultados del Excale, aplicación 2009*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Juárez Bolaños, Diego (2013). *Educación rural en Finlandia, Cuba y Colombia. Experiencias para México*. San Luis Potosí: Red de Investigadores Educativos de San Luis Potosí A.C. y Benemérita y Centenaria Escuela Normal del Estado.

Secretaría de Educación Pública (2006). *Retos y necesidades de cambio en las escuelas multigrado*. México: Subsecretaría de Educación Básica-Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa.

Secretaría de Educación Pública (S/f). *El Consejo Técnico Escolar: una ocasión para la mejora de la escuela y el desarrollo profesional docente*. México: Subsecretaría de Educación Básica.

Secretaría de Educación Pública (2011). *Plan y programas de estudio 2011*. México, Subsecretaría de Educación Básica.