

3. LA POLITICA EDUCATIVA EN MEXICO, UN ANALISIS DE LA MEJORA Y LA CALIDAD EN EDUCACIÓN EN UN PERIODO DE TRANSICIÓN.

EDUCATIONAL POLICY IN MEXICO, AN ANALYSIS OF IMPROVEMENT AND QUALITY IN EDUCATION IN A PERIOD OF TRANSITION.

Jorge Alberto Vidal Urrutia⁵, Vicent Hernández Carro⁶, Paola Osorio Carrillo⁷

Fecha recibido: 23/ 04/ 2021

Fecha aprobado: 25/ 06/ 2021

Simposio Internacional de Investigación Multidisciplinaria – SIDIM 2021

Derivado del proyecto: Estado y seguridad en el México contemporáneo

Institución financiadora: BUAP

Pares evaluadores: Red de Investigación en Educación, Empresa y Sociedad – REDIEES.

⁵ *Doctor en Ciencias de Gobierno y política, licenciatura en ciencias Políticas, facultad de Derecho y ciencias sociales, vidalurrutiaj@gmail.com*

⁶ *Doctora en educación, secretaria de educación pública del estado de Tlaxcala, México, carrovicent@gmail.com*

⁷ *Postulante del doctorado en ciencias de la educación, Instituto de estudios superiores del Estado, Puebla México, paola110777@gmail.com*

RESUMEN

Hablar sobre política educativa en México, parece un lugar común y al hacerlo conviene recordar los argumentos de un pensador clásico mexicano, el cual decía “Con frecuencia se predica que de la alfabetización de todos los mexicanos depende el bienestar nacional y el engrandecimiento de la patria” (Gamio, 2002). No obstante, aclara no aceptar que el factor educativo produzca tales milagros si esta no va acompañada de factores complementarios en la política y la economía y el étnico. El proceso de llevar educación a la sociedad es un componente importante del desarrollo nacional. En este trabajo de investigación realizamos un análisis de los enfoques de políticas públicas con base a los planes nacionales de desarrollo 2013-2018 y 2019-2024 con el objetivo de comprender y evaluar cuál de ellos es el componente de la política educativa en México, exploraremos los principales rezagos educativos en México desde la mirada al último sexenio y lo que llevamos del actual, a manera de hacer un análisis metodológico exploratorio y explicativo de manera retrospectiva, longitudinal, descriptivo, de perspectiva histórica, llegando a las reflexiones y resultados de que, al hablar de calidad educativa en el país se debe hacer desde un marco que dé cuenta del compromiso asumido por todos los sectores involucrados en el quehacer educativo, para construir una educación que tenga como base la equidad, la pertinencia y responsabilidad social.

PALABRAS CLAVE: Política, Educación, calidad, Mejora, Transición.

ABSTRACT

Talking about educational policy in Mexico seems a common place and when doing so it is convenient to remember the arguments of a classic Mexican thinker, who said “It is often preached that the literacy of all Mexicans depends on the national well-being and the aggrandizement of the homeland.” (Gamio, 2002). However, he clarifies not accepting that the educational factor produces such miracles if it is not accompanied by complementary factors in politics and economics and ethnicity. The process of bringing education to society is an important component of national development. In this research work we carry out an analysis of public policy approaches based on the national development plans 2013-2018 and 2019-2024 with the aim of understanding and evaluating which of them is the component of educational policy in Mexico, we will explore the main educational lags in Mexico from the point of view of the last six-year term and what we have from the current one, in order to make an exploratory and explanatory methodological analysis in a retrospective, longitudinal, descriptive way, from a historical perspective, reaching the reflections and results that at the Talking about educational quality in the country should be done from a framework that accounts for the commitment assumed by all sectors involved in educational work, to build an education that is based on equity, relevance and social responsibility.

KEYWORDS: *Policy, Education, Quality, Improvement, Transition.*

INTRODUCCIÓN

La política educativa en México ha experimentado una serie de cambios en los últimos años, en específico desde 2013 al presente año, donde la llamada cuarta transformación de México realiza un proceso de evaluación no punitivo y voluntario para la promoción y el acceso a los niveles de educativo en el país. Esta política educativa tiende permanentemente a vigilar la cobertura educativa a lo largo y ancho del país garantizando las garantías individuales de los ciudadanos en edad escolar, así como el cuidado de otros aspectos muy relevantes como es el abandono escolar y la reprobación entre muchos otros aspectos que el estado tiene que salvaguardar en la tarea educativa.

El sentido que ha guardado los esfuerzos institucionales en el país desde hace más de una década gira entorno a elevar la calidad de la enseñanza, mediante la evaluación a docentes y la mejora de todos aquellos recursos didácticos pedagógicos a la mano. En el actual plan nacional de desarrollo se describe que:

Durante el periodo neoliberal el sistema de educación pública fue devastado por los gobiernos oligárquicos; se pretendió acabar con la gratuidad de la educación superior, se sometió a las universidades públicas a un acoso presupuestal sin precedentes, los ciclos básico, medio y medio superior fueron vistos como oportunidades de negocio...Esta estrategia perversa se tradujo en la degradación de la calidad de la enseñanza en los niveles básico, medio y medio superior y en la exclusión de cientos de miles de jóvenes de las universidades. En los hechos, el derecho constitucional a la educación resulto severamente mutilado y ello no solo privo al país de un número incalculable de graduados, sino que agravo el auge de la delincuencia y las conductas antisociales (PND, 2019:42-43)

Como se afirma en las líneas de arriba el problema en México es de índole estructural hay mucho por mejorar y cambiar son más los nuevo retos y problemas que rebasan muchas veces las lógicas institucionales.

Por ello, al hablar sobre calidad educativa en México, parece un lugar común, y al hacerlo conviene recordar los argumentos de un pensador clásico mexicano, el cual decía “Con frecuencia se predica que de la alfabetización de todos los mexicanos depende el bienestar nacional y el engrandecimiento de la patria” (Gamio, 2002). No obstante, aclara no

aceptar que el factor educativo produzca tales milagros si esta no va acompañada de factores complementarios en la política y la economía y el étnico donde acentúa su propuesta. Lo cual nos lleva a reiterar que la variable educación es un componente muy importante de desarrollo nacional pero no es el único, y que este debe ser complementado por distintos procesos sociales, económicos y políticos.

La idea de brindar educación al pueblo mexicano se encuentra ubicada como una garantía individual, por lo que sin el concurso del estado esta pierde sentido, es ahí donde los diagnósticos para la elaboración de un modelo educativo como expresión de una política pública cobra mayor importancia, para la hechura, la implementación y la evaluación de la misma en el México contemporáneo.

Es en este momento que, y ante el actual contexto educativo que se impulsa como un proceso de buen gobierno el obtener y consolidar la calidad en la educación, concepto hasta cierto punto vacío por los avatares de la posmodernidad.

Exploraremos desde que dimensiones estamos hablando de calidad educativa, y si se está hablando dentro de un marco que da cuenta del compromiso asumido por todos los sectores involucrados en el quehacer educativo, para construir una educación de calidad que tenga como base la equidad, la pertinencia y responsabilidad social.

Por tanto, en el presente capítulo exploraremos los principales rezagos educativos en México desde la mirada al último sexenio y lo que llevamos del presente, a manera de hacer un análisis retrospectivo longitudinal de los últimos diez años.

MATERIAL Y MÉTODOS

La presente investigación es un análisis documental que referencia a los planes nacionales de desarrollo 2013-2018 y 2019-2024 como un documento legal y orgánico que nos permite explorar el proceso de las políticas públicas, las estrategias y líneas de acción del estado mexicano para enfrentar temas estructurales como el educativo.

Realizaremos un análisis de contenido en la literatura básica y especializada en cuanto a las categorías y conceptos pertinentes a este tema.

Las ilustraciones y esquemas tienen un carácter didáctico para dimensionar los procesos implicados en el análisis de políticas públicas y en la búsqueda de la calidad educativa que guía el enfoque gubernamental en materia educativa.

La pregunta que guía esta investigación es ¿qué cambios presenta la política educativa después de una década en busca de la mejora y la calidad en educación? Y qué tanto el proceso de un régimen en transición política impacta positivamente en la consolidación de la mejora educativa.

1.1 la transición política en México.

Es uno de los conceptos y enfoques teóricos más estudiados en los últimos cincuenta años en la teoría del cambio político, por transición democrática suele entenderse el intervalo entre un régimen autoritario a uno democrático (O'Donnell, 1986), asumiendo por régimen político el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y su ejercicio y de los valores que animan la vida de dichas instituciones (Bobbio, 1983).

Para Cesar Cansino (2000) la transición democrática es una dimensión histórica en la que el régimen autoritario de partida ha perdido algunas de sus características, sin adquirir del todo los nuevos aspectos del régimen de llegada.

En este sentido, la transición democrática es una estructura de ambigüedad política que puede observarse en dos niveles: uno de orden estructural, que concierne a las instituciones de ascendencia diversa y a los nuevos espacios de actuación, tanto de los actores emergentes como de los actores del régimen precedente; y un segundo, que concierne a las conductas de los actores respecto a las normas, los valores, los programas, las ideologías, etcétera (Cansino, 2000:28).

No siempre resulta sencillo establecer las características de los regímenes en transición, por cuanto constituyen un verdadero y propio híbrido institucional. Este tipo de regímenes son precedidos de una experiencia autoritaria que ha iniciado una apertura, liberalización o parcial ruptura de las limitaciones al pluralismo, lo cual implica que, a un lado de los viejos actores del régimen autoritario precedente, pertenecientes a una coalición ahora ya no dominante o al menos no cohesionada, han emergido con claridad oposiciones, gracias también a un parcial y relativo respeto por los derechos civiles (Morlino, 1986:145-146).

A partir de las diversas teorías respecto al proceso de transición política anteriormente mencionadas y con los cambios políticos dentro del régimen político mexicano a partir de 1977, diversos estudiosos de las ciencias sociales han estudiado el caso de la transición en México.

la transición es 1) un tipo de cambio político distinto a revolución, por lo tanto, transición es igual a un conjunto de etapas y en el cual la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas. 2) Un cambio negociado donde los actores no tienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos. 3) La transición es un proceso en el cual, típicamente, la negociación se centra en las reglas del juego: ellas no están definidas y hacen la parte medular del litigio político. (Becerra, Salazar, Woldemberg, 2000: 26).

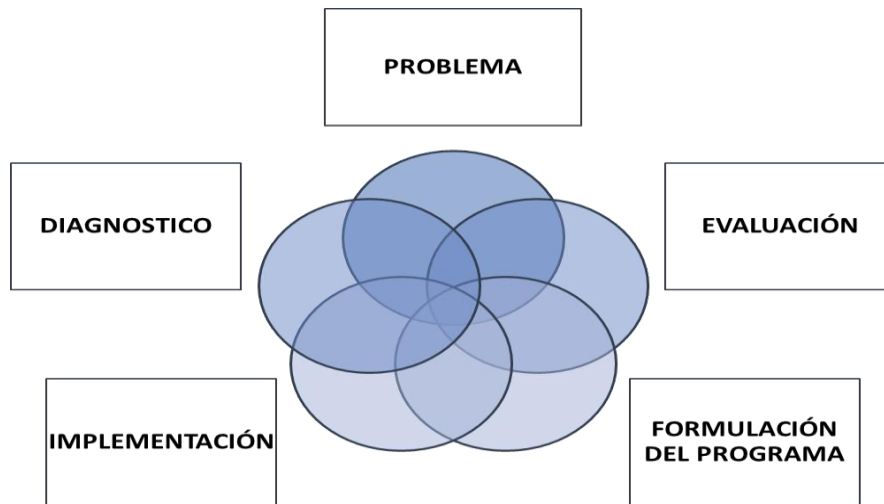
Desde este enfoque se concibe como las tareas centrales de la transición en México. El crear y propiciar dos realidades: primero, la consolidación y desarrollo nacional de los partidos políticos y, segundo, la creación de unas leyes y unas instituciones reguladoras de su competencia.

Podemos decir que la misión de la transición mexicana consistió en construir partidos, en asentar esas maquinarias de la democracia, las mismas de las que el país careció durante toda la época postrevolucionaria. (Becerra, 2000:25)

1.2. políticas públicas.

La política pública es un concepto que surge en el siglo XX, es usado por primera vez por Harold Lasswell (1951), donde hace una clara diferencia entre el termino polityc y policy; refiriéndose a la primera como el arte de gobernar y la lucha constante para la obtención del poder, la segunda que es el objeto de tal reseña, llevando a cabo un análisis minucioso del proceso de la elaboración de la misma. Desarrollando las cinco fases del proceso: 1.- observación y definición del problema, 2.- formulación de las alternativas de solución al problema, 3.- adopción de alternativas, 4.- implantación e alternativa y 5.- evaluación de resultados.

Figura 1. ciclo de políticas



Fuente: elaboración propia, con base Aguilar Villanueva (1992) *el estudio de las Políticas Públicas*. México, Fondo de Cultura Económica.

1.2.1 ¿Qué son las políticas públicas?

En el caso especial del gobierno mexicano, que durante varias décadas adoptó un sistema de gobierno benefactor, que como principal objetivo tenía la distribución equitativa de la riqueza, y la generación de programas sociales, que trataban de dar una respuesta inmediata a las problemáticas que impregnaban a una sociedad, en determinado momento, terminó con brindar un servicio de muy baja calidad. Tras la adopción del sistema de gobierno neoliberal, en 1982 con el presidente en turno Miguel de La Madrid Hurtado, se dio otro giro a la percepción del concepto de política pública, adelgazando el que hacer del estado y la intervención de este, en la actividad económica del país, limitando y privatizando actividades que solo se creían propias de la nación.

Se diría que las políticas públicas son todo aquello que se ha decidido hacer, o no por lo cual también sería necesario mencionar que es más fácil abordar un tema ya tratado y estudiado, que ejecutar uno totalmente nuevo.

Conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno, para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y él, consideran prioritarios. (Tamayo,1997, p.2)

No necesariamente se ven reflejadas en proyectos (prospera, escuelas de tiempo completo, etc.) si no también, podían ser reflejadas en productos (liconsa, Tablets, tv, etc.) los cuales tienen esa finalidad de solucionar las demandas sociales.

La realidad entre el deber y el ser en el proceso del análisis de la misma, nos damos cuenta que en realidad lo que se estudia sobre la hechura de las mismas, no es aplicado a nuestro sistema gubernamental, ya que la sociedad no está constantemente activa dentro de la vida política y decisoria, es cierto que cada uno de los diputados y senadores son nuestros representantes, los cuales tienen como objetivo emitir la voz del pueblo, ahora preguntémosnos si en realidad lo hacen, o solo son representantes de sus propios intereses, los cuales imponen sin antes preguntar a la sociedad si lo propuesto por ellos en realidad es tan necesario como se nos presenta.

Teóricamente existen varios modelos de análisis, pero nos centraremos en el primero, que propone un corte funcionalista, el cual cumple con la definición dada por la lectura, centrando al actor principal que es la sociedad, opinando a través de ventanillas donde se puedan expresar las demandas. Que sería el deber ser, más sin embargo el ser, nos centra en un modelo monopolizador, que gira en torno al interés de la elite dominante y su beneficio.

Podemos concluir que el valor de los enfoques de políticas públicas radica en la necesidad pronta de analizar la acción del gobierno y el impacto de este. Donde la teoría juega un papel fundamental en la ejecución que aun el gobierno no percibe, ya que, de todo el proceso analizado, la burocracia mexicana solo contempla en que le conviene, con el objetivo de seguir dependiendo de tales con la finalidad de dominar a la masa. Un claro ejemplo es que el programa prospera, que, si bien no ayuda a la sociedad, la hace tolerante al cambio económico constante, así como creación de una cultura de conformismo, la cual, lejos de llevar al progreso genera un estanco social que afecta la vida en todos los contextos existentes.

2.- Conceptualizando la calidad en educación.

En el presente sexenio de gobierno en México se hace una adecuación al artículo 3 constitucional para implementar el sistema nacional de mejora continua de la educación el cual tiene por objeto según los artículos 4° y 5° de la ley el:

El Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación es un conjunto de actores, instituciones y procesos estructurados y coordinados, que contribuyen a la mejora continua de la educación, para dar cumplimiento a los principios, fines y criterios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Educación y en la presente Ley. El Sistema tiene por objeto contribuir a garantizar la excelencia y la equidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, para contribuir al desarrollo integral del educando (Ley reglamentaria del sistema de mejora, 30 septiembre 2019:1)

Entre los aspectos que busca regular la ley está el derecho que tienen los miembros del magisterio a recibir capacitación y actualización para conformar un sistema de formación docente que permita de manera integral el desarrollo académico de maestros y maestras. Asimismo, impulsarán los proyectos pedagógicos y de desarrollo de la docencia generados por las instituciones de formación docente y los sectores académicos, claro los que la comisión del sistema de mejora autorizara bajo sus criterios.

Lo antes mencionado, nos lleva a reflexionar a fondo y a reconocer que la exigencia de calidad, es una prioridad de la educación en general, pero para fines de este estudio nos concentraremos en la educación media superior y superior, estos subsistemas educativos son un elemento importantísimo de la inclusión y la igualdad de oportunidades, además de que es inseparable de la responsabilidad social que la política pública debe ir incorporando en la medida en que ésta se interprete como la búsqueda de soluciones efectivas, coherentes y oportunas a las necesidades y problemas de la sociedad contemporánea y especialmente a las que tienen relación con la construcción de una cultura de inclusión y paz social en el marco de un desarrollo sostenible.

En la Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación título tercero, hace referencia al Sistema Integral de Formación, Capacitación y Actualización, en su primer capítulo aclara el punto intitulado del derecho a la formación, capacitación y actualización de las maestras y los maestros donde se concibe que el estado mexicano:

garantizará lo necesario para que dicho personal en la Federación, las entidades federativas y municipios, tengan opciones de formación, capacitación y actualización, cuyos contenidos serán elaborados con perspectiva de género, enfoque de derechos humanos, además de tomar en cuenta los contextos locales y regionales de la prestación de los servicios educativos, así como las condiciones de vulnerabilidad social. Para los efectos del párrafo anterior, las autoridades de educación media superior, las autoridades educativas de los Estados y de la Ciudad de México y los organismos descentralizados, bajo la coordinación de la Secretaría a través de sus áreas competentes, ofrecerán programas de desarrollo profesional y cursos, de conformidad con los criterios que emita la Comisión. (Ley del sistema de Mejora continua, 30 de septiembre 2019: 5)

En este sentido, al evaluar la calidad educativa de las Instituciones de Nivel básico, Medio superior y superior, es decir: el cómo, con qué, el ¿por qué?, el ¿para qué? Y, el hasta dónde, de todos sus procesos y resultados; necesariamente se estará evaluando la responsabilidad social de las mismas.

Debemos considerar varios factores para poder realizar una aproximación a la temática de la calidad, tanto a su definición como en la elaboración de indicadores valorativos de la misma.

Asimismo, el significado de la calidad puede variar según quiénes se refieran a ella: los funcionarios, los directores, los padres, la ciudadanía, los docentes, los alumnos. De igual modo, éste significado tomará diferentes connotaciones dependiendo del contexto histórico, social, económico, cultural y geográfico.

En los últimos años ha existido un debate sobre la calidad del gobierno por medio de indicadores comparables geográfica y temporalmente, revisar el estado actual de este debate

conceptual sobre la calidad de gobierno y hacer una revisión crítica de sus supuestos e implicaciones teóricas nos llevaría otro ensayo, no obstante, si podemos mostrar las líneas que este debate ha marcado cierta tendencia.

Entre las maneras de entender la calidad en el gobierno y la hechura de sus políticas pública aparecen una que suele verse como la más simple y que es la que compara el buen gobierno con resultados positivos.

Otra manera de entender la calidad de gobierno es asociada al concepto *de good governance* con: “las tradiciones y las instituciones mediante las cuales la autoridad en un país es ejercida para el bien común” (Cejudo, 2009: 117) concentrándose en seis dimensiones las cuales citan como: “voz y rendición de cuentas, Estabilidad política, Eficacia del gobierno, Calidad de la regulación, Imperio de la ley, Control de la corrupción” (Cejudo, 2009).

Esta visión de buen gobierno es reducida muchas veces de manera simple al comparar el buen gobierno con resultados positivos. “Desde esta visión, un buen gobierno se puede encontrar en países con bajas tasas de mortalidad infantil, altos niveles educativos y poca desigualdad en lo económico” (Cejudo, 2009)

El debate sobre la calidad en las acciones del gobierno nos ha llevado a concebir tres visiones que se caracterizan como en una visión de prescripción, otra de efectos esperados y una última que subraya un enfoque a estándares, brevemente cada una explica:

La primera perspectiva, es una vertiente prescriptiva y de una definición amplia de calidad de gobierno, donde destaca criterios del banco Mundial y los colaboradores del mismo, la segunda perspectiva representaría un análisis de la calidad del gobierno asociada con ciertos efectos esperados o deseables. Buena parte de los enfoques representativos no hacen una diferenciación ente atributos relacionados con el acceso al poder, con elementos de ejercicio de la autoridad gubernamental, y la última, es una perspectiva que viene siendo una postura normativa de la calidad como estándares institucionales mínimos, donde se desarrolla el concepto de calidad gubernamental como imparcialidad.

El tema que más nos ocupa, es tratar de explicar y comprender el problema que es una definición de calidad de gobierno centrada exclusivamente en atributos o estándares de

ejercicio de la autoridad estaría incompleta sino se hace una distinción entre factores estrictamente institucionales de la administración pública y el impacto de este proceso cotidiano en la política educativa que permea a los actores educativos esenciales, docentes y alumnos.

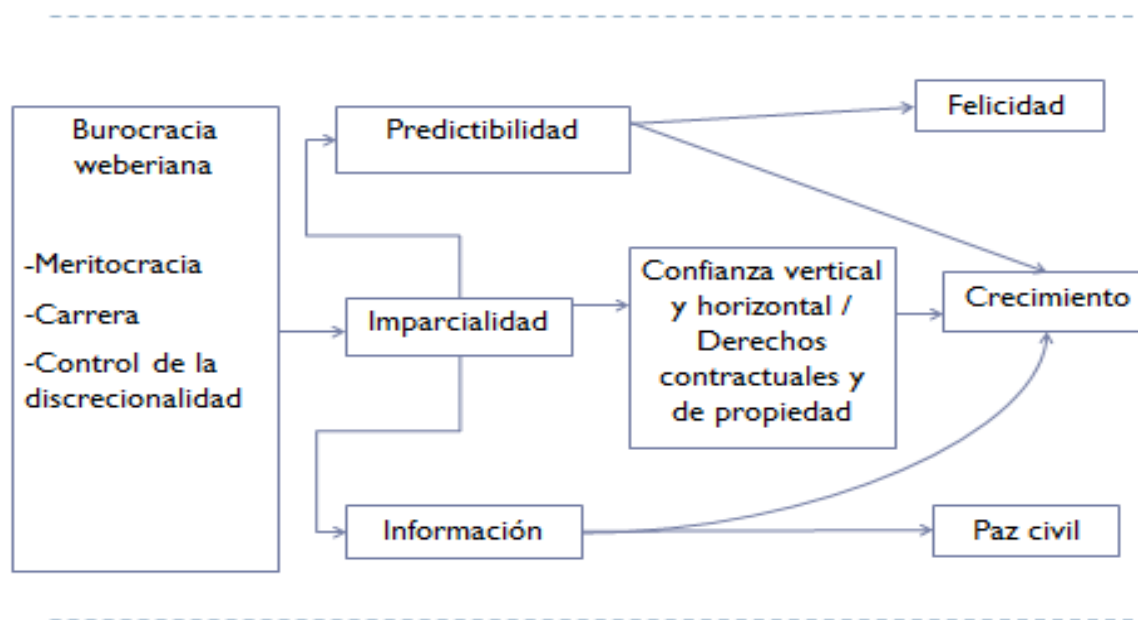
Consideramos que la que más ha impactado la idea de calidad en la educación o por lo menos la más usual o que remarca la preocupación central en los procesos escolares y en la de gestores es la calidad del gobierno y sus políticas públicas, es la de que atributos institucionales básicos (estándares), tienen nuestras instituciones educativas, y los estándares o indicadores que manejan, tratan de definir la calidad del gobierno bajo una serie de atributos institucionales básicos y que por supuesto las instituciones educativas no deben escapar a ella.

Debemos aclarar el nuevo marco legal de las instituciones educativas, en México conciben la evaluación del desempeño docente como diagnóstica, en específico el capítulo 2 de la ley reglamentaria del sistema de mejora advierte lo siguiente:

La evaluación del Sistema Educativo Nacional será integral, continua, colectiva, incluyente, diagnóstica y comunitaria. Contará al menos con las etapas de diagnóstico, implementación, seguimiento y evaluación. Será participativa y transparente en todas sus etapas, sustentada en los principios de igualdad sustantiva, interculturalidad, imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas de la autoridad educativa, además de los criterios de equidad y excelencia en educación. La evaluación a la que se refiere este artículo valorará el cumplimiento de las responsabilidades de las autoridades educativas sobre la atención de las problemáticas de las escuelas y los avances de las políticas que lleven para el cumplimiento de sus obligaciones en materia educativa; además de aquellas de madres y padres de familia o tutores respecto a sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años en términos de lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Comisión determinará los lineamientos y periodicidad para llevar a cabo la realización de las evaluaciones diagnósticas y formativas previstas en este artículo. (Ley reglamentaria del sistema de mejora, 30 septiembre 2019:7)

Siguiendo con el análisis de las perspectivas en la calidad del gobierno Rothstein y Terell (2008) proponen un enfoque basado en una serie de estándares institucionales y morales básicos que minimicen el abuso de poder y construyan un escenario de predictibilidad de la acción del gobierno. (Naturaleza democrática o autoritaria). Este enfoque nos es útil al considerar el caso de la transición política en México experimentada desde la reforma al artículo 3° en 2013 y la llamada reforma educativa de ese entonces que puso como requisito indispensable la evaluación a docentes de carácter obligatoria desde su primera etapa y no diagnóstica, es decir aquellos miembros del magisterio que no pasan la evaluación eran cambiados de puesto o bien despedidos, observemos el esquema de este enfoque.

Figura 2. Imparcialidad en el proceso gubernamental



Fuente: elaboración Propia: Esquema de causalidad propuesto por Rothstein y Teorell (2008) calidad en términos de imparcialidad.

Los autores no resuelven, algo central ¿Qué tipo de estándares mínimos para la imparcialidad en el ejercicio del poder? La calidad gubernamental centrada en el ejercicio de la autoridad y los procesos que se desarrollan dentro del gobierno, no se especifica la forma en la que el principio de imparcialidad se traduce en atributos identificables en el ejercicio

cotidiano del gobierno. La burocracia con valores específicos y que sean parte de la infraestructura institucional de los códigos y prácticas cotidianas de las burocracias, y que para nuestro estudio es de suma importancia ya suele atribuirse este tipo de prácticas a la educación y, por otra parte, no siempre se le considera utilizando los mismos indicadores, o, pueden ser diferentes las perspectivas e intereses que se ponen en juego para analizarla o bien los contextos.

Es claro que, al hablar de la calidad educativa, se está hablando necesariamente dentro de un marco que da cuenta del compromiso asumido por todos los sectores involucrados en el quehacer educativo, para construir una educación de calidad con equidad, pertinencia y responsabilidad social.

El valor que se le asigne a la educación, la política de financiamiento educativo, la organización del sistema, el reconocimiento social y económico de los profesionales de la educación, la creación de condiciones favorables que garanticen el acceso y permanencia de los alumnos en el sistema educativo, son variables que determinan la calidad del servicio del mismo.

Los sistemas educativos en el mundo han sido objeto de diversas políticas y programas internacionales. Organismos como UNESCO, OCDE, Banco Mundial y otros han abordado e invertido una gran cantidad de recursos económicos en temas importantes para visualizar la educación como tema toral en el desarrollo global y con políticas muy explícitas hacia la calidad educativa.

Los especialistas en esta área categóricamente afirman cosas como, no se puede llamar educación de calidad a la que excluye, a la que se imparte en medio de enormes disparidades y desigualdades, definió Massimo Amadio, investigador de la Oficina Internacional de la Educación (OIE) (Capdevila, 2012), Luego entonces, la Calidad en Educación, es un concepto complejo de definir sino consideramos distintas variables para ello, se construye y se deconstruye poco a poco, es una especie de aproximaciones sucesivas.

Para la primera consejera presidenta del Instituto nacional de Evaluación Educativa, Sylvia Schmelkes (2001) una educación de calidad es y será aquella que ofrezca cuatro componentes esenciales los cuales son: que se ofrezcan aprendizajes relevantes, es decir que

sirvan para la vida. Sin embargo, es difícil marcar la línea divisoria entre lo que es relevante y lo que no lo es.

Este primer punto ya ha generado diagnósticos y discusiones a nivel internacional de carácter institucional y epistemológico, basta con revisar las tesis de UNESCO a cargo de Edgar Morín, para tal autor, que exista un conocimiento pertinente debe hacerse en contexto, y entonces tal proceso educativo deberá evidenciar que:

El conocimiento de las informaciones o elementos aislados es insuficiente. Hay que ubicar las informaciones y los elementos en su contexto para que adquieran sentido. Para tener sentido la palabra necesita del texto que es su propio contexto y el texto necesita del contexto donde se enuncia. Por ejemplo, la palabra «amor» cambia de sentido en un contexto religioso y en uno profano; y una declaración de amor no tiene el mismo sentido de verdad si está enunciada por un seductor o por un seducido (Morin, 1999: 14).

Este punto, en el cual una educación pertinente debe evidenciar su contextualización, viene acompañada de otras tres variables, que son la relación entre el todo y las partes (lo Global), Lo multidimensional, que se entiende como que el ser humano es a la vez biológico, psíquico, social, afectivo, racional y que la sociedad comporta dimensiones históricas, económicas, sociológicas etc. Y lo complejo, que lo interpreta como lo está tejido junto y que existe un tejido interdependiente, interactivo e inter-retroactivo entre el objeto de conocimiento y su contexto, las partes y el todo, el todo y las partes, las partes entre ellas (Morin, 1999: 16).

Si analizamos estas variables son parte integrante del plan de acción del Modelado educativo mexicano para alcanzar la calidad y de las estrategias para generar las competencias formativas en los estudiantes en este sentido.

Siguiendo con lo descrito por Schmelkes el segundo aspecto para hablar de una educación de calidad es que la educación debe ser eficaz, es decir, que se logren los objetivos propuestos con todos los alumnos. En este rubro se conocen cifras dolorosas: aproximadamente 41% de los alumnos que inician la primaria en México no la terminan.

El tercer componente consiste en que la educación recibida sea eficiente, es decir, que se atienda la relación entre los resultados obtenidos y los costos destinados a obtenerlos. Sin generar una visión pesimista, se afirma que México es un país de reprobados, lo cual es una afirmación escandalosa y repleta de matices, pero cuando nos asumimos esta visión de política pública y exploramos qué atributos institucionales básicos (estándares) tenemos en el país, sobre todo buscando la eficiencia y la eficacia, tenemos que los procesos y los resultados de los exámenes de admisión a la educación superior, así como algunos otros estudios así parecen señalarlo.

Por último, está la equidad, se necesita atender a los alumnos tomando en cuenta sus diferencias. La educación de calidad no debe considerarse como privilegio de unos cuantos. A este respecto debemos recuperar en el espacio educativo “La ética no se podría enseñar con lecciones de moral. Ella debe formarse en las mentes a partir de la conciencia de que el humano es al mismo tiempo individuo, parte de una sociedad, parte de una especie. Llevamos en cada uno de nosotros esta triple realidad. De igual manera, todo desarrollo verdaderamente humano debe comprender el desarrollo conjunto de las autonomías individuales, de las participaciones comunitarias y la conciencia de pertenecer a la especie humana” (Morin, 1999: 3)

Para Carlos Vasco (1999), la calidad de la educación es la que hace humana y placentera la vida de la escuela, pues nos recuerda que la escuela no sólo educa para la vida, sino que, es la vida de los alumnos y profesores. Un punto de vista que busca devolver su sentido meramente humano del proceso educativo, de acompañamiento, se destaca la relación que se establece entre maestro y alumno y define la calidad de la educación en términos de la calidad humana de dicha relación evidente mente social y de agente socializador.

No obstante, en términos generales, quien mejor evalúa la calidad educativa, sin lugar a duda, es la sociedad misma. El cumplimiento de la responsabilidad social de las instituciones de educación, a través de una evaluación de la calidad de sus atributos y componentes, se refleja necesariamente en las mejoras obtenidas y reconocidas en y para la

sociedad. El concepto de calidad educativa debe vincularse, por lo tanto, con las necesidades y expectativas, traducidas en demandas, de los ciudadanos y de los retos actuales.

Una educación de calidad es cuando las variables que expresa y sus componentes están dirigidos a satisfacer las aspiraciones del conjunto de los sectores integrantes de la sociedad a la que está orientada; si, al hacerlo, se alcanzan efectivamente las expectativas y objetivos que en cada sector se persiguen; si es generada mediante procesos culturalmente pertinentes y en contexto, aprovechando óptimamente los recursos necesarios para impartirla y asegurando que las oportunidades de recibirla y los beneficios sociales y económicos derivados de la misma, y finalmente se distribuyan en forma equitativa entre sus distintos sectores a los que va dirigida.

Las acciones para lograr estas ideas deben contener de origen las dimensiones históricas del fundamento filosófico, pedagógico, cultural y social y en consonancia de criterios evaluativos permanentes y con una postura proactiva hacia la pertinencia, la eficacia y la eficiencia y la inclusión social. Para lo cual los diagnósticos de las necesidades sociales con respecto a la educación revisten una tarea vital si se quiere que la educación debe ser considerada como un elemento que sirve al cambio social y del modelo de nación, y como el medio principal para la generación de empleos, la repartición de la riqueza y el desarrollo armónico federal.

Dentro de los postulados de ANUIES (2001) del capítulo tercero citado por Eduardo Loria considera a la calidad de una forma dinámica esto determina que debe estar en continuo cambio, pero estos fundamentados en acciones tendientes a tener elementos suficientes para determinar niveles o cambios provocados en nuestros procesos educativos con los miembros que desarrollan dichas funciones, estudiantes, maestros y directivos.

Para Toranzos (1996), el significado atribuido a la expresión "calidad de la educación" incluye varias dimensiones o enfoques, complementarios entre sí. Un primer sentido del concepto es el que surge por oposición a los fenómenos de vaciamiento anteriormente anotados. Ya hemos citado que la calidad es entendida como eficacia; una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se

supone deben aprender -aquello que está establecido en los planes y programas curriculares, al cabo de determinados ciclos o niveles. Esta perspectiva del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa.

Una segunda dimensión del concepto de calidad, complementario del anterior, está referida a qué es lo que se aprende en el sistema y a su relevancia en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona intelectual, afectiva, moral y físicamente, y para desempeñarse en los diversos ámbitos de la sociedad. Esto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su realización en los diseños y contenidos curriculares.

Finalmente, una tercera dimensión es la que se refiere a la calidad de los procesos y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece a niños y adolescentes un adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, buenos materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios y métodos empleados en la acción educativa.

Estas son otras razones que viene a complementar y a consolidar lo argumentado en el momento de diseñar, implementar y evaluar la calidad de la educación.

Desde la perspectiva de la UNESCO (1998), a la calidad de la educación se le atribuyen distintos significados dependiendo del tipo de persona y de sociedad que el país le demanda para formar a sus ciudadanos. Y de nueva cuenta se nos reiteran que uno de los enfoques más frecuentes es asimilar calidad con eficiencia y eficacia, considerando la educación como un producto y un servicio que tiene que satisfacer a los usuarios. Sin duda, estas dimensiones son fundamentales, pero no las únicas.

De este modo, es importante entender que, independientemente de cuales sean los elementos, factores, circunstancias y momento histórico, político, social y económico, en el que se realice la conceptualización de la calidad educativa, ésta Puede ser definida como, la

respuesta adecuada, flexible y pertinente de las demandas de determinada sociedad; por lo que, junto a los motivos específicos propios del momento histórico y su contexto, corresponde articular los diagnósticos para la hechura de políticas públicas que vinculen los objetivos institucionales de las instituciones educativas con las necesidades de la población.

En el mismo sentido, Verónica Edwards en su libro *El concepto de calidad de la educación* (1991), desarrolla una aproximación al concepto que se resume en los siguientes aspectos:

- a. En la revisión de la literatura sobre el tema se observa la ambigüedad del concepto. El concepto de calidad se presenta ambiguo y confuso, paradójicamente es ampliamente usado, pero nadie sabe con exactitud su significado. El concepto de calidad es de por sí ambiguo. No está definido por un sólo significado, es decir, es un significante y no un significado y como tal puede adquirir múltiples significados.
- b. No podríamos tener una sola definición de calidad, debido a que en este concepto subyacen las definiciones de sujeto, sociedad, vida y educación. Cualquier definición de calidad de la educación conlleva posicionamiento político, social y cultural frente a lo educativo.
- c. Mirar la realidad educativa desde un ángulo de calidad implica un juicio que compromete el ser de la cosa. La calidad de la educación es un valor inherente a la realidad educativa. El concepto pertenece al orden del ser en tanto poder ser, es decir, se encuentra implícita una dimensión de futuro, de utopía o de deber ser.
- d. La calidad es un juicio de valor sobre la realidad educativa, es un valor asignado a un proceso o producto educativo en términos comparativos. Se compara la realidad observada con un término deseable, el cual debe ser definido y se convierte en norma o criterio de calidad.
- e. Los criterios de calidad implican posicionamientos acerca de la sociedad, el sujeto y la educación, específicamente en lo relacionado con la concepción curricular que regula la práctica educativa. En cada concepción curricular subyace un particular concepto de calidad. (Edwards, 1991:15).

Por lo que para Edwards el concepto o categoría calidad de la educación es más un significante y no un significado, insiste en que es una relación entre lo deseable y lo posible, un juicio de valor entre la norma y lo dado, resulta un, desde donde, se interroga la realidad.

Por otra parte, la evolución de la noción de calidad de la educación tal como la entiende la UNESCO, marca un esfuerzo de definición que va más allá de los objetivos intrínsecos e instrumentales de la educación mencionados anteriormente, ya que trata de determinar sin ambigüedad los atributos o cualidades fundamentales de ésta que pueden garantizar la consecución efectiva de esos objetivos. Se pueden encontrar formulaciones similares en los documentos producidos por otras organizaciones internacionales y en la vasta bibliografía existente sobre el contenido y la práctica de la educación.

Sin embargo, aunque las opiniones sobre la calidad de la educación distan mucho de ser uniformes en el plano del debate y la acción internacionales, existen algunos postulados que tienden a ser ampliamente compartidos estos son:

1. Necesidad de una mayor pertinencia social.
2. Necesidad de una mayor relevancia en los contenidos y los modelos pedagógicos.
3. Necesidad de una mayor equidad en el acceso y los resultados.
4. Necesidad de eficientar los procesos de gestión educativa, haciéndolos más eficaces y efectivos.
5. Necesidad de respetar los derechos de las personas como es debido.

RESULTADOS

En cuanto a los resultados en las convocatorias de evaluación y promoción de las prácticas de docentes y directivos, para lo cual el Instituto Nacional de evaluación educativa establece perfiles profesionales se afirma que:

constituye un primer paso en la mejora del desempeño de estos actores educativos, ya que orienta los procesos de la formación inicial y continua y los de evaluación, como lo sugieren diversas experiencias de países que cuentan con perfiles profesionales de docentes a partir de los cuales se han implementado sus programas de desarrollo profesional (INEE, 2019).

De acuerdo con estos perfiles para el ingreso a la docencia, se cuida que los aspirantes a la docencia tengan conocimientos de cómo y qué deben aprender los alumnos; que también tengan sentido para organizarse, evaluarse e intervenir pertinentemente en los procesos educativos; además indica el informe 2019 que sean docente que se reconozcan como profesionales y mejoren continuamente; se asuman como personas responsables y éticas, y generen vínculos con la comunidad (INEE, 2019)

Con este referente profesional, en 2014 iniciaron en nuestro país los concursos de oposición para el ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD). Como se muestra en la gráfica 2.7, de 2014 a 2018 se observó una tendencia importante a tener mejores resultados en los concursos de ingreso. Cabe advertir que los aspirantes de educación básica tienen mejores resultados que los de EMS, con una diferencia de 6 puntos porcentuales en el primer concurso, y hasta de 13 puntos en 2018. También se advierte que en educación básica los resultados de los aspirantes aumentan de modo sostenido y significativo en las evaluaciones de ingreso a partir del segundo concurso de oposición de 2016, con una mejora de hasta 20 puntos porcentuales en cinco años (INEE, 2019)

Se afirma que factor que coadyuvó a mejorar los resultados del concurso de ingreso, particularmente en educación básica, lo constituyen algunas acciones emprendidas por las autoridades educativas locales o por las instituciones formadoras a fin de preparar a los sustentantes para las evaluaciones.

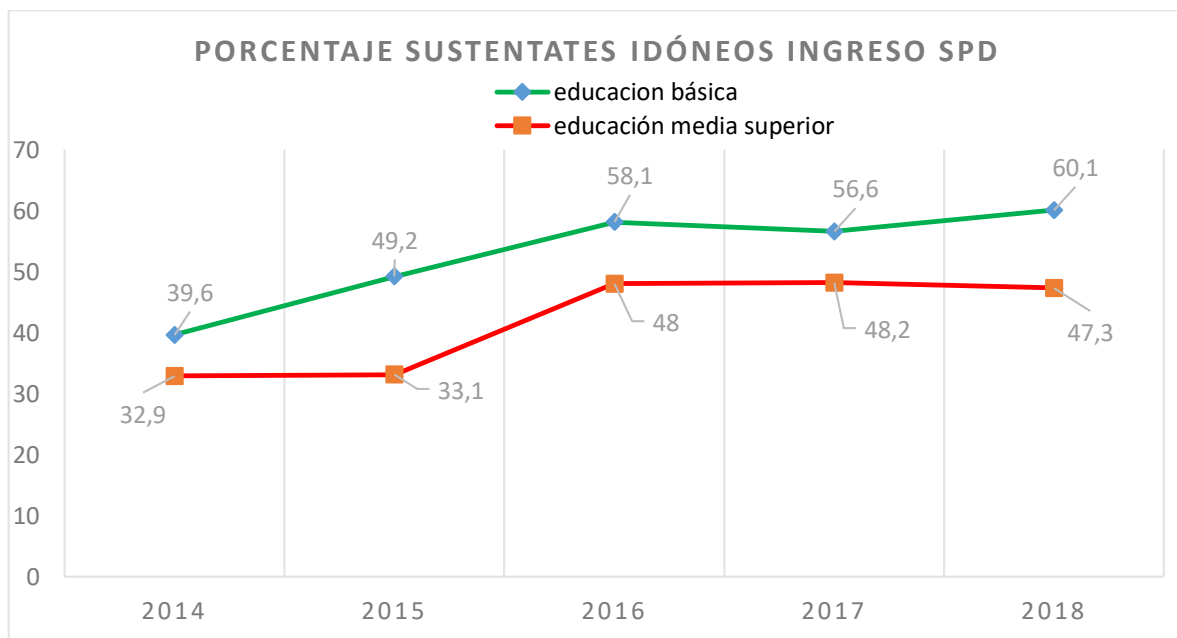
Los resultados de los concursos de ingreso también permiten identificar los aspectos en los que los aspirantes obtienen mejores resultados. En educación básica, durante los dos primeros años de la evaluación, se observaron rendimientos más altos en el examen que valora los conocimientos curriculares y pedagógicos, en comparación con los obtenidos en el que evalúa los conocimientos éticos y normativos; sin embargo, a partir de 2016 se identificó una mejora en los logros de estos últimos exámenes (INEE, 2018).

Mientras que en el caso de los aspirantes a EMS, los resultados de la evaluación relativa a los conocimientos disciplinares se mantienen estables a lo largo del tiempo. Los obtenidos en los instrumentos de evaluación que valoran conocimientos didácticos y pedagógicos

fueron muy bajos en los dos primeros años, aunque hubo una ligera mejora en los últimos dos. El informe 2019 de INEE nos aclara que para este nivel:

Es importante recordar que en EMS no existe formación inicial docente, por lo que el modelo de evaluación para el ingreso de docentes incluyó la elaboración de un plan de clase y la producción de un texto escrito, lo cual, en parte, explica que hubiera una proporción menor de docentes con resultado "idóneo" que en educación básica (INEE, 2019)

Gráfica 1. Porcentajes de sustentantes con resultados idóneos



Fuente: elaboración propia, con base a informe la educación obligatoria en México 2019. México, Instituto Nacional de evaluación educativa.

Otro tema no menos importante es el de la promoción a funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica pedagógica (ATP), de acuerdo con los perfiles establecidos se valora de acuerdo con el informe 2019 que:

si los aspirantes cuentan con conocimientos sobre la organización y el funcionamiento de la escuela; si tienen habilidades intelectuales y capacidades para el estudio, la reflexión y la mejora continua de su práctica; si conocen los principios legales y filosóficos del SEN; y si

*Revista Diálogos Interdisciplinarios en Red – ISSN: 2711-3191 DOI:
<https://doi.org/10.34893/x54a-db19>*

muestran las aptitudes necesarias para el mejoramiento de la calidad educativa, la gestión escolar y los vínculos con la comunidad (INEE, 2019).

De acuerdo con la evidencia disponible en Instituto Nacional de Evaluación educativa, en estos concursos se observan mejores resultados y más estabilidad en educación básica respecto a EMS (gráfica 2). No se advierten cambios significativos desde el primer concurso en educación básica realizado en 2015 y aproximadamente la mitad de los aspirantes obtuvo un resultado suficiente, mientras que en EMS se manifiesta menos estabilidad y una proporción ligeramente menor de sustentantes con buenos resultados. Se nos aclara que:

En los concursos de 2015 y 2016 se incorporaron las figuras de supervisor y del asesor técnico pedagógico (ATP); a partir de 2017, esta última se eliminó de las convocatorias, en virtud de que en la organización formal de la EMS no se tenía considerada ni se logró concretar en las estructuras organizacionales de la mayoría de los subsistemas. Incluso en un análisis realizado por la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) se concluye que: "la función [de ATP] no es parte de las organizaciones que agrupan a las escuelas y en los hechos entra en tensión con las atribuciones que ejercen otras autoridades" (SEP, 2018, p. 58).

Mientras que el informe también nos aclara que:

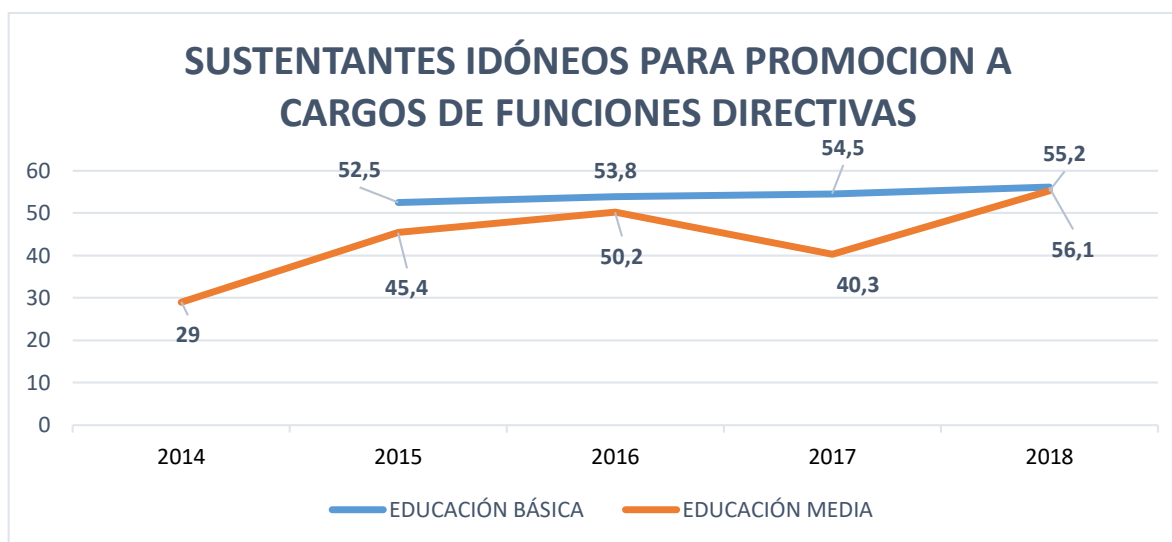
En el caso de las evaluaciones para la promoción en educación básica, el instrumento que resultó más difícil tanto para docentes que aspiran a las funciones de dirección como para los que aspiran a funciones de supervisión y ATP fue el Examen de Conocimientos y Habilidades para la Práctica Profesional. Éste evalúa el conocimiento de la organización y el funcionamiento de la escuela, el trabajo en el aula, el ejercicio de una gestión escolar eficaz, el desarrollo profesional docente y la asesoría técnica pedagógica (INEE, 2019).

Si bien es cierto lo que también nos analiza este informe 2019 sobre que los resultados pueden asociarse con la falta de una oferta de formación a nivel nacional orientada a formar a los docentes en relación con las competencias consideradas en los perfiles de estas

*Revista Diálogos Interdisciplinarios en IEEA – ISSN: 2711-5191 DOI:
<https://doi.org/10.34893/x54a-db19>*

funciones. Lo cierto es que también estos cargos o la delegación de esas responsabilidades educativas han estado mucho tiempo basadas en criterios políticos y de índole distinta a cuidar un perfil e indicadores para la gestión directiva.

Grafica 2. Porcentaje de candidatos con resultados Idóneos a funciones directivas



Fuente: elaboración propia, con base a informe la educación obligatoria en México 2019. México, Instituto Nacional de evaluación educativa.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

En conclusión lograr una mayor pertinencia social en la educación implica revisar, bajo la lupa de la filosofía de la calidad, los fines de la educación y su corresponsabilidad con el proyecto de nación al que se quiere llegar; es decir, con el proyecto de desarrollo nacional, pero también con el proyecto educativo actual, y por lo tanto la realidad exige establecer criterios de diagnóstico, hechura e implementación de la oferta educativa que actualmente opera en todos los niveles educativos, diseño de nuevas líneas de investigación y proyectos de extensión, en acuerdo con las necesidades sociales y productivas, es decir dar respuestas oportunas y significativas a cada problema a cuya solución sea necesaria.

Por tanto, la conceptualización de Verónica Edwards sobre que la calidad es un valor que requiere definirse en cada situación y no puede entenderse como un valor absoluto. Los significados que se le atribuyan a la calidad de la educación dependerán de la perspectiva social desde la cual se hace, de los sujetos que la enuncian (profesores, padres de familia o agencias de planeación educativa, etc.) y desde el lugar en que se hace (práctica educativa o planeación secretarial, por ejemplo). El concepto de calidad, en tanto significativo, es referente de significados históricamente producidos y en ese sentido es un concepto que no puede definirse en términos esenciales, ni absolutos: por tanto, tampoco es un concepto neutro.

No es pensable una sola definición de calidad, dado que subyace en ella las que se adopten acerca de sujeto, sociedad, vida y educación. Al dar por supuesto el concepto de calidad y solo operar con él, este aparece como si fuera neutro y universal (Edwards,1999:15). Sin embargo, la definición de calidad de la educación conlleva un posicionamiento político, social y cultural frente a lo educativo permanentemente.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1) Acemoglu, Daron y Robinson, James. (2014) *Porque fracasan los países*, los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. México, Critica.
- 2) Aguilar, Villanueva, Luis Fernando. (1992). *El estudio de las Políticas Públicas*. México, Fondo de Cultura Económica.
- 3) Dresser, Denise. (2015) *El país de uno*, reflexiones para entender y cambiar a México. México, Grijalbo-Proceso.
- 4) Informe la educación obligatoria en México 2019. México, Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
https://www.inee.edu.mx/medios/informe2019/stage_01/cap_020301.html
- 5) Edward, Verónica (1999). *El concepto de calidad en educación*. Santiago de Chile, UNESCO.
- 6) Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2019) en materia de Mejora Continua de la Educación. México, 30 de septiembre
- 7) Morin Edgar (2007) los 7 saberes necesarios para la educación del siglo XIX. UNESCO.
- 8) Pulido, Orlando Chaves, Ángel, Catalina Pardo. (2000). *Política educativa, prácticas y debates en los Estados Unidos*. Reflexiones sobre América Latina. 1-28.
- 9) Plan nacional de desarrollo 2013-2018. México, talleres gráficos de la Nación.
- 10) Plan nacional de desarrollo 2019-2024. Presidencia de la republica 30 abril 2019.
- 11) Rama, C. (2006). *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina*. Buenos Aires (1era ed.), Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.
- 12) Tamayo, Manuel (1997) *La nueva administración pública, Análisis de las políticas públicas*. Madrid, Alianza universitaria.
- 13) Stiglitz, Josehp. (2012) *El precio de la desigualdad*. El 1% tiene lo que el 99% necesita. Barcelona, Taurus.