



FUNCIONAMIENTO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS POLÍTICAS SEXENALES EN EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

Luis Fuentes Hernández

Instituto de Estudios Superiores de Progreso de Obregón Hidalgo

Área temática: A. 10 Política y gestión de la educación

Línea temática: 2 Gobiernos y agencias: manera en que los gobiernos (local, estatal y federal) establecen agendas educativas; condiciones en que los sistemas educativos plantean reglas de operación para el funcionamiento de las políticas; impacto de las relaciones intergubernamentales en el desarrollo de las políticas. Trabajo de investigación educativa asociada a tesis de grado; Porcentaje de avance: 40%

Programa de posgrado: Doctorado en Educación

Resumen:

La presente investigación es resultado del trabajo de tesis para obtener el grado de doctor en educación, se da cuenta de los primeros avances obtenidos. Para la construcción del estado de la cuestión se realizó un seguimiento y registro de las publicaciones de los discursos y acciones de los principales actores en política educativa, las iniciativas de ley, los debates públicos de investigadores, los decretos, la información de especialistas, el posicionamiento de los organismos internacionales, las opiniones a favor y en contra de la reforma, la fundamentación está orientada por la teoría del poder de Michel Foucault (2014), esto permite llegar a unos primeros resultados y conclusiones que giran en torno a cómo el estado debe integrar elementos contradictorios en la política educativa. Se analizan en los primeros resultados de las siguientes categorías: a) La influencia de los organismos internacionales; b) La política educativa en México vista como política pública; la política de sexenio, c) Estado nacional de competencia. Se finaliza con las conclusiones preliminares que se enuncian al final de la presente ponencia.

Palabras clave: Política pública, sistema educativo, organismos internacionales.

Introducción

La investigación parte del planteamiento del problema para tratar de comprender las prácticas educativas y la operatividad de un plan educativo que emana de la propia constitución, que se ve vulnerado cada sexenio por atender los acuerdos y políticas que dictan los organismos internacionales y las presiones políticas nacionales.

El objetivo es analizar cómo la política educativa en México es vista como una política pública o política de sexenios, se parte de indagar el impacto de las políticas de los organismos internacionales en materia educativa para así identificar la actuación de los actores sociales en el desarrollo de esa política educativa, para ello se realiza un estudio desde una postura hermenéutica crítica de análisis documental, que busca interpretar los discursos, considerando las cargas culturales, los valores, intereses, emociones y momentos históricos para entender sus significados, y desde un pensamiento crítico analizar lo que la palabra o el escrito dicen. Existe un riesgo de ser un escrito subjetivo y parcial, por la formación del investigador, su desempeño laboral y su estrato social, situación que se toma como una fortaleza para hacer de la hermenéutica una posición crítica, entender la realidad mediada por el entorno, las creencias, la cultura, las ideas, intereses, no solo de los actores estudiados sino también los prejuicios e interpretaciones mediadas de quien los estudia.

En la construcción del estado del conocimiento se analizan los resultados de investigaciones sobre el tema realizados por Ornelas, (2019); Navarro, (2019); Arnaut, (2012); se analiza la política educativa en los Estados Unidos Mexicanos, bajo dos visiones; el sexenio 2012 – 2018, emanado de grupos tradicionales de poder en la República Mexicana y compromisos contraídos por diferentes periodos gubernamentales de México con los Organismos Internacionales, en contraposición al discurso del gobierno 2018 – 2022 por romper vínculos con dichos organismos. El Sexenio 2013-2018 se mantuvo firme hasta el último día de su gestión, al impulso de las reformas estructurales, entre ellas la educativa, la opinión de los organismos internacionales también es de continuar con su avance. Si se abroga la reforma educativa ¿Cambiará el rumbo de la educación o cambiarán cosas para que todo siga igual?

Las propuestas de iniciativas de ley tanto del ejecutivo de la República como de las diferentes fracciones parlamentarias turnadas a las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales giran en torno a la modificación del Artículo Tercero Constitucional para derogar la Reforma Educativa de 2013 impulsada por el gobierno Federal anterior, la resistencia para que sea una abrogación y no solo modificación, se encuentra en una parte del magisterio representado por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

La CNTE bajo el argumento que es solo una modificación a la ley vigente, no una abrogación, se oponen al decreto de dictamen, bloquean los accesos al palacio legislativo y exigen dialogo con el gobierno federal para que acepte sus propuestas como: Que el ingreso y promoción se rijan por el artículo 123 constitucional Apartado B.

Un dato importante es que el 12 de diciembre de 2018, el ejecutivo federal electo envió el proyecto de decreto para abrogar la Reforma Educativa 2013, para modificar los artículos 3º., 31 y 73 de la Constitución Política de México así como sus respectivas leyes secundarias (Obrador, 2018), la resistencia presentada por las fracciones parlamentarias de oposición, se subsanó al integrar los puntos que solicitaron, garantizar continuidad de la reforma actual al seguir los acuerdos con los organismos internacionales.

Otros datos relevantes encontrados son los acercamientos (a dónde se acercaron) del Secretario de Educación y el ex - Secretario de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público hoy Secretario General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), artífice de la reforma fiscal internacional (OCDE, 2018).

Relevante de este primer capítulo es el seguimiento que se hace de la postura del magisterio nacional por ser escuchado que impide ver con objetividad las políticas educativas y la incertidumbre que existe respecto al futuro de la Reforma Educativa, particularmente el rubro que corresponde a evaluación del desempeño docente.

Entre los debates se encuentran los del día 12 de septiembre de 2018, en la Ciudad de México la Dirección General de Comunicación Social del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), emitió el Comunicado de prensa No. 77, en respuesta al exhorto publicado en la Gaceta Parlamentaria número 5111-III por la LXIV Legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El INEE anuncia en términos generales que, de acuerdo al mandato constitucional, la evaluación del desempeño docente programada para 2018, deberá realizarse, a menos que la Honorable Cámara mandate lo contrario en términos de ley, (77, 2018).

Posteriormente mediante el comunicado de prensa No. 4, emitido por la Dirección General de Comunicación Social del INEE, emprendió la campaña “Educación #AciegasNo”, en la cual llama al Ejecutivo Federal y al Congreso a realizar un diálogo abierto sobre evaluación educativa y el futuro de la educación en México (INEE, 2019).

El comunicado expresa que: “depender a la evaluación educativa de los intereses del gremio magisterial la convierte en un acto político, al orientarla por intereses y no por evidencias” (INEE, 2019).

El INEE informa de la suspensión de trabajos en sus 32 Direcciones en los estados, “El recorte presupuestal de 300 millones de pesos respecto al proyecto de presupuesto presentado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) a la Cámara de Diputados tendrá efectos inmediatos en sus tareas” (INEE, 2019).

La compilación de las propuestas de iniciativas, audios de los discursos, análisis de documentos, ayudan a entender lo que los actores quieren decir sin decirlo explícitamente.

La observación de los comportamientos de los actores principales en la política en México de manera particular la política educativa, permite describir lo que acontece; estudiar e interpretar las diversas y

complejas situaciones de la sociedad mexicana exige diversos procedimientos que deben sistematizarse para su entendimiento con la exigencia científica que los guiará, este estudio en sus siguientes apartados, está orientado con las siguiente pregunta de investigación.

¿Cómo es el funcionamiento de las políticas públicas y las políticas sexenales en el Sistema Educativo Mexicano? Con su respuesta se atienden los objetivos: Analizar el impacto de las políticas de los organismos internacionales en materia educativa; Identificar la actuación de los actores sociales en el desarrollo de la política educativa; Identificar si la política educativa en México es una política pública o solo política sexenal.

Desarrollo

En el apartado del marco contextual la información se ha organizado en temáticas

a) La influencia de los organismos internacionales

Aspectos como la influencia de los organismos internacionales en la definición de las políticas educativas, la formación y actualización de profesores y algunos temas de formación de los educandos, las tecnologías y los procesos de flexibilización curricular, son inducidos (por no decir, determinados) por los mismos organismos internacionales: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

Lo hacen mediante las presiones financieras, la legitimidad mundial y los procesos de organización que generan dichas instituciones al intervenir en diversos programas educativos que se permiten en la globalización y neoliberalismo, donde se engarzan conformando una nueva matriz histórica: “un bloque tan poderoso que, con el instrumento fundamental del cambio tecnológico, ha desarrollado un nuevo escenario para la vida económica, social y política”, (Miranda, 2004).

El problema es cuando las políticas estandarizadas que dictan los organismos multilaterales se quieren concretar en cada país, porque cada estado nación tiene “ámbitos de confrontación y resistencia: la competencia global de mercado, la democracia plural y el multiculturalismo, esto último ligado al tema de desarrollo humano, continua ...se trata de procesos que parecen dar forma a los estados nacionales de competencia y remiten a cuestiones más complejas que a la mera cesión de derechos y activos estatales, al mercado o a procesos automáticos de legitimación democrática”, (Miranda, 2004).

La estandarización a la que se quiere someter a la humanidad por parte de los organismos internacionales, choca con la historia, cultura, cosmovisión de cada nación y, más aún, de cada región cultural provocando resistencias y desestabilización, mismos que son controlados por distintas vías desde la persuasión y convencimiento hasta la represión pasando por la captación.

Si persiste la dificultad para homogenizar entonces se aplica la disciplina, como lo explica Foucault Michel “La disciplina “fabrica” individuos; es la técnica específica de un poder que toma a los individuos a la vez

como objetos y como instrumentos de su ejercicio. No es un poder triunfante que a partir de su propio exceso pueda fiarse de su superpotencia; es un poder modesto, suspicaz, que funciona según el modelo de una economía calculada pero permanente”, (Foucault, Vigilar y castigar, 2014, p. 199). Es donde entran los sistemas educativos, bajo la noble bandera de la educación, donde se forman individuos “educados”, “disciplinados” que entenderán las políticas públicas en turno.

b) la política educativa en México vista como política pública; la política de sexenio,

Estos procesos de tensión y cambio afectan al componente organizativo y de gestión de la política del sistema; confrontándose con los mecanismos tradicionales de arreglo político, más aún de política educativa como un proyecto amplio de penetración social. Las reflexiones en materia de política educativa están vinculadas a los ámbitos del debate político e ideológico de los círculos intelectuales asociados al poder o a la formación de la opinión pública.

En los 70's y 80's, la política educativa fue influida por las teorías del capital humano, las cuales consideran que la educación es un bien de inversión. Quienes invierten en ella ven reflejada su utilidad cuando el individuo puede desarrollar sus capacidades obtenidas en la escuela dentro del ámbito laboral, esto hace que los servicios educativos sean orientados a satisfacer las necesidades de los mercados de trabajo y áreas ocupacionales en la economía. Consecuentemente la credencialización escolar como mecanismo para entender la relación entre educación, empleo, e ingresos.

El sistema corporativo se cuestiona desde la competencia institucional, mientras que las políticas educativas parecen responder a una política estatal emergente que busca un estado competitivo, para vincularlo de manera estrecha con las necesidades de competencia de la economía global y actuar en sectores como el educativo.

En los países con altos niveles de desigualdad social y heterogeneidad cultural como México, expone Miranda, se “deben salvaguardar situaciones básicas de integración, frente a la diversidad y riesgos potenciales de atomización social de los sistemas públicos de educación; resguardo de la unidad y gobernabilidad institucional y, en especial, de equidad social frente a los efectos diferenciadores del mercado” (Miranda, 2004).

c) Estado nacional de competencia

El Estado tiene que buscar integrar elementos contradictorios como: solidaridad y competencia, libertad e igualdad, individualidad y cooperación, calidad y equidad, rentabilidad y necesidades, en esta búsqueda de integración de intereses internacionales e intereses nacionales y/o locales que entra en juego el accionar de organismos, como lo es el SNTE, la CNTE, la burocracia administrativa de SEP, entre otros entes sociales que hacen ver a sus agremiados dichas políticas como un logro alcanzado mediante la negociación o presión a la autoridad, de manera que, no sólo se deben de aceptar estas políticas, sino agradecer por el logro obtenido.

El Estado de Competencia en la educación genera reglas, funciones e identidades de competencia sin renunciar a sus compromisos y responsabilidades públicas. El cambio de la racionalidad administrativa y

política del estado de competencia incluye y adapta distintas lógicas asociadas a su poder de coordinación, control, fomento y desarrollo que replantea lógicas burocráticas tradicionales. La competencia institucional del sistema y la política educativa se relacionan con la competencia social, y también con la del mercado.

Para constituirse como Estado Nacional de Competencia, tiene que favorecer el bienestar y el desarrollo social no sólo por razones de competencia de mercado sino por situaciones de gobernabilidad con sentido público, bienestar y desarrollo social, de este modo los temas estratégicos de la política educativa mexicana con equidad, eficacia y calidad para cconstruir un marco de interpretación de política pública, que está influida por la configuración política de México de los principales sujetos sociales y políticos que intervienen en ella como la burocracia de SEP y el sindicato de maestros.

Es aquí donde el magisterio tiene movilización política y social entre las vertientes oficialistas, disidentes, y la emergencia de grupos con ideología tecnocrática en la SEP, que confrontaban a los políticos tradicionales, condicionando la política educativa a una política de sexenio para atenuar los conflictos y presiones al gobierno en turno.

Por eso que se habla de la función de las estructuras corporativas y autoritarias en la definición y resultados de la política educativa, como ejemplo, la iniciativa de Reforma Educativa fue respaldada por el Congreso pero se detiene ante las presiones de los grupos políticos del magisterio mexicano. ¿Dónde está el poder de decisión?

Su comprensión se sustenta en la postura hermenéutica crítica de análisis documental; se interpreta el actuar de los actores y sus discursos, al leer y analizar los decretos, acuerdos, memorandums, boletines, comunicados, publicaciones, entre otros; la observación del comportamiento de los actores principales en la política en México de manera particular los actores de la política educativa, para poder describir lo que acontece; estudiar e interpretar las diversas y complejas situaciones de la sociedad mexicana exige diversos procedimientos que se sistematizan para su entendimiento con la exigencia científica; para pretender lograr discernir se acude a la Teoría del Poder, de Michel Foucault.

Consideraciones finales

Como resultado de los primeros avances de esta investigación se considera:

- Que la OCDE, como lo explica (Navarro, 2019), sigue marcando el rumbo de un proyecto educativo con visión empresarial y colonial.
- La reforma educativa ha atendido los mandatos de los organismos internacionales con las adecuaciones necesarias al contexto actual del país, las exigencias de los grupos políticos que reclaman ser escuchados y plasmar su pensamiento en la reforma, han obviado la esencia del quehacer educativo, los niños de México y del mundo.

- La iniciativa de ley se aprobará, con los agregados que las fracciones parlamentarias y los grupos de presión hacen, se cumple así con los compromisos contraídos en campaña ante la sociedad si bien existen movilizaciones magisteriales que muestran desencanto ante las características de la reforma educativa, la aceptación de sus propuestas como el sistema de ingreso y promoción permitirán coadyuvar con el gobierno actual para su implementación.
- Se hará obligatoria la educación inicial y superior, recomendación de la OCDE y petición de diputados de oposición, la propuesta de iniciativa de ley y discusión del tema, está centrada en la evaluación docente, en la forma de ingreso a la Secretaría de Educación Pública, en el esquema de promociones directivas, en el control de la nómina del gremio magisterial, no toca a profundidad la formación docente, los contenidos educativos, el fundamento filosófico de la educación, los fines educativos, los perfiles de ingreso y egreso, el ciudadano que se desea formar.
- El cambio de la dirigencia nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la exacerbación de las posturas de las fracciones gremiales en el magisterio, por una parte impulsada por la ex dirigente nacional, con la pretensión de volver a controlar al SNTE; por la otra la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) que manifiesta resistencias para exigir que no solo sea simulación de reforma educativa si no que se abroge y se regrese al espíritu original del artículo tercero constitucional de 1917.
- De acuerdo a la opinión del Secretario de Prensa y Propaganda de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en Oaxaca, “Todo parece indicar –dijo– que nada más es un cambio para que todo siga igual. [La iniciativa gubernamental] mantiene el mismo enfoque del proyecto educativo del sexenio anterior.
- A la agenda educativa del Gobierno Federal le hace falta fortalecer la esencia del Sistema Educativo Mexicano, los niños, los contenidos y el quehacer docente en el aula, se percibe la intención de terminar con los símbolos que representa el gobierno anterior, como el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, el Servicio Profesional Docente y la evaluación para el ingreso y promoción a la Secretaría de Educación Pública.

Referencias

- B77, C. d. (2018). *Comunicado de prensa No. 77*. (INEE, Ed.) Recuperado el 8 de Diciembre de 2018, de <https://www.inee.edu.mx/images/stories/20018/comunicado77.pdf>
- BID. (22 de Noviembre de 2018). *Wikipedia*. Recuperado el 22 de Noviembre de 2018, de https://es.wikipedia.org/wiki/Banco_Interamericano_de_Development
- Foucault, M. (2014). *Vigilar y castigar*. México: Siglo XXI.
- INEE. (06 de Fbrero de 2019). Recuperado el 06 de Febrero de 2019, de Dirección General de Comunicación Social Instituto

Nacional para la Evaluación de la Educación: <https://www.inee.edu.mx/images/stories/2019/comunicados/Comunicado-5.pdf>

INEE. (21 de Enero de 2019). En educación #ACiegasNo. *En educación #ACiegasNo*. Ciudad de México, México, México: Dirección General de Comunicac.

Miranda, F. (Enero-abril de 2004). *redalyc.org*. (U. A. Metropolitana, Ed.) Recuperado el 8 de Diciembre de 2018, de *redalyc.org*: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026633004>

Navarro, L. H. (26 de Marzo de 2019). La CNTE y la abrogación de la reforma educativa. *La Jornada*.

OCDE. (24 de octubre de 2018). <http://www.gob.mx>. Recuperado el 26 de marzo de 2019, de <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-288-recomienda-ocde-con...rma-educativa-para-alcanzar-calidad-equidad-y-mejores-contenidos>: <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-288-recomienda-ocde-con...rma-educativa-para-alcanzar-calidad-equidad-y-mejores-contenidos>

Obrador, A. M. (12 de Diciembre de 2018). Oficio No. SG/UEL/311/227/18. *INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO*. Cd. de México, Cd. de Mexico, México: SUBSECRETARIA DE GOBIERNO, UNIDAD DE ENLACE LEGISLATIVO.

www.oecd. (2019). *oecd.org*. Recuperado el 9 de enero de 2019, de www.oecd.org: www.oecd.org