

La Educación Obligatoria en México, Informe del INEE, 2016.

Miguel A. Izquierdo S.

Los breves comentarios que ahora presento, intentan dar pinceladas sobre la importancia del documento producido por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y sobre las condiciones de su elaboración, con los varios significados para el público en extenso, los formadores de políticas y los científicos.

Recordemos que la naturaleza autónoma del INEE, le ha dado la posibilidad de hacer su tarea al margen de ideologías temporales de estado, presiones de gobiernos, preferencias cupulares. Estamos ante una posibilidad inédita, reciente, a la vez que ante una responsabilidad de un órgano de fuerte carga académica y social. Siempre será un reto para sus miembros cumplir con ello y cada uno de sus documentos es instancia para a su vez, evaluar su cumplimiento: los evaluadores, pueden ser evaluados a través de sus productos, como éste Informe.

De entrada, el documento hace ver una metodología autoimpuesta por sus hacedores: se formulan objetivos constitucionales o de Ley en materia educativa, y se pregunta por los medios para verificar su cumplimiento. Traza entonces procedimientos de obtención de evidencias transformadas en indicadores como recursos para presentar de una manera objetiva, niveles de avance o retroceso, en torno a temas de interés social o de obligación en su cumplimiento, conforme a la exigibilidad de derechos educativos. Hay obligaciones que cumplir, el ciudadano puede entonces tener instrumentos para opinar si eso está sucediendo, lo que se convierte en criterio de comunicación para el INEE, ser claros en su redacción, para que efectivamente fluyan sus contenidos y den para opinar, con fundamento.

La tarea es magna: decenas de académicos, técnicos académicos y científicos educativos han participado en su elaboración, de manera coordinada, con respaldo amplio de editores y otros técnicos que nos hacen legibles los datos y su dinámica en el tiempo.

Presentar evidencias a partir de datos generados por el propio sistema, tiene sus dificultades y riesgos. Es en sí una tarea mayor, reunir datos estadísticos de todas las entidades, tarea que ha ocupado a la SEP, al INEGI y al INEE entre otras instituciones, consistente en homogeneizar formas de generación, captura, procesamiento y presentación de datos. La medida más reciente en esta materia, juntar la captura para el formato 911 de fin de ciclo 2014-2015 con la de inicio del ciclo presente, y su muy tardía entrega a las instituciones, casi 5 meses después a lo programado, habla de los rezagos en esta materia, que impiden el flujo inmediato de informaciones valiosas para el conocimiento del sistema educativo como para la formulación de políticas y su adecuación

sobre la marcha. De ahí que veamos continuamente en pies de gráficas y tablas del Informe, la intervención informada de expertos para resolver dilemas de informaciones a veces contradictorias (con sesgos implicados), que los resuelven así sea de manera provisional.

Un mérito de la obra, que viene de previas publicaciones como el *Panorama Educativo* (Anual), es no obviar el conocimiento del significado de los indicadores que se presentan. Sabemos que aún en el propio sistema educativo se nos solicitan indicadores sin definición operativa previa. En este Informe, tenemos también la posibilidad de contar con la definición conceptual de indicadores, sus fuentes varias y sus definiciones operativas de cálculo, cuando es necesario.

Paso ahora a comentar algunas secciones.

El documento da cuenta de entrada de las grandes desigualdades y retos que el contexto presenta al sistema educativo. Es obligado hacerlo para comprender lo realizado dentro del sistema, pues existen condiciones estructurales que se le imponen, y que le dan restricciones en sus oportunidades de intervención.

El Informe está estructurado y redactado para dar cuenta de diferencias entre poblaciones y segmentos de la población escolar, de manera que puedan comparativamente, detectarse desigualdades en atención al derecho a la educación en sus diferentes manifestaciones. Hacerlo así permite ubicar las brechas entre entidades, entre grupos de edad, diversidad étnico/lingüístico, ruralidad, niveles de marginalidad y pobreza, entre otros criterios de comparación. Más aún, se miden las diferencias respecto a esos criterios y se formulan prospectivas de disminución, bajo hipótesis de continuidad de tendencias históricas que se observan en comportamientos de las variables estudiadas, como de políticas que se han formulado para su atención.

De los capítulos I, II y V se desprenden conclusiones que pudieran no sorprender: las poblaciones en mayor nivel de pobreza, las marginadas, las rurales, las indígenas, las que presentan alguna discapacidad, reciben los servicios educativos en menor medida o cantidad o calidad. Los resultados educativos de sus estudiantes, son en general inferiores a los de otras poblaciones. Mérito aún así en esos datos duros, es proporcionar comparaciones entre poblaciones y entidades, para hacer saber a sus gobernantes y actores educativos, la magnitud de pendientes por atender, al margen de maquillajes, con datos fríos, desde varias fuentes. Celebro que haya una sección en que se presentan consultas de valoraciones que provienen de los estudiantes, si bien no encontré las fuentes en sus tablas. Considero que esa vena, de consultar a los principales actores educativos, las y los estudiantes, debe ser explorada en mayor medida y mediante

variados recursos metodológicos. Si decimos que son el centro del aprendizaje, debiéramos también darles un papel más relevante en todo tipo de evaluaciones, dándoles la voz.

El capítulo III es específico a una práctica reciente, la de las evaluaciones de ingreso, promoción de docentes y directivos, y desempeño de docentes. Algunos de esos procesos por primera vez se realizan en este país, los demás por segunda vez, no hay que obviar mencionarlo. Estamos ante uno de los temas de debates más socorridos en materia educativa en el país, vigente, del que no puede dar cuenta el Informe, pero que ayuda a entenderlo. Por primera o segunda vez en la historia educativa de este país, tenemos datos duros sobre resultados de evaluaciones de candidatos a docentes o directivos, que constituyen en fuente valiosa para conocernos, para conocer a importantes agentes educativos, en cuanto a sus conocimientos, habilidades y competencias para las funciones que realizan. La caja negra se abre finalmente.

El capítulo cuenta con párrafos en que se reconocen insuficiencias en instrumentos, su descarte, o bien observaciones para su mejora inmediata. No es autocomplaciente, sino crítico. Sus redactores proporcionan algunas orientaciones para preparar una siguiente versión.

Tres conclusiones que se derivan de él traigo a esta conversación: las mujeres, los jóvenes y los de origen normalista, han logrado los mejores resultados tanto en las evaluaciones de media superior como en educación básica. Saquen sus propias conclusiones. Las tendencias tradicionales o las expectativas malintencionadas, deben descartarse. Busquemos explicaciones en posteriores análisis.

Algo clave a mencionar aquí, que no aparece en el Informe pero que deben conocer los jóvenes que pretenden ingresar al magisterio, es que las vías de ingreso antes de la Reforma Educativa y en particular de la LGSPD, eran fundamentalmente del compadrazgo, el amiguismo, el clientelismo y la compra-venta de plazas en que participaban sindicatos y autoridades educativas. Eso ha cambiado, esperamos para nunca volver, y es condición si no garantía, de la mejora. La autonomía del profesorado pasa por su ingreso y promoción mediante el mérito y su mejor desempeño ante los estudiantes. Eso merecen sus alumnas y alumnos, como lo reclaman sus padres y la sociedad.

En el capítulo IV dedicado al análisis del currículo de la educación obligatoria, se hace una presentación amplia de sus características y se llega a una conclusión que presento en extenso:

“La revisión de los currículos de la educación obligatoria permite señalar que los elementos contenidos en las propuestas no siempre se enuncian de manera clara y

articulada, y no necesariamente favorecen la relevancia, la pertinencia y la consistencia del currículo. A estos problemas se suma una tensión entre el principio de flexibilidad curricular declarado en las propuestas analizadas y el exceso de prescripción en los programas por asignatura; 144 La Educación Obligatoria en México ω Informe 2016 conforme se avanza en los grados escolares, se agregan elementos y aumenta el grado de prescripción. Así, a pesar de que se insista en que el currículo ha de ser flexible, la organización de contenidos curriculares por bloques con una secuenciación preestablecida hace inviable la flexibilidad.”

Esa es apenas una de sus conclusiones. Sin embargo me atrevo a comentar que este capítulo en especial muestra la apertura postulada implícitamente desde el INEE, de opciones para el desarrollo de diseños curriculares, atendiendo a criterios producto de buenas prácticas, del conocimiento acumulado y de posibilidades de estructuración de los contenidos. Quisiera aportar aquí que aunque en el texto no se aborda en profundidad el asunto de las reestructuraciones de las disciplinas científicas (exactas y sociales), estaría pendiente un complemento que muestre cómo la dinámica de las disciplinas, ha influido a veces de manera dominante y sin criterios de pertinencia para los alumnos, en diseños curriculares varios. Ha sido la tendencia principal en varios países y en México, que sus promotores no se atrevan a declarar sea por desconocimiento o por sus preferencias, que en las mismas disciplinas, hay escaso consenso sobre su organización ni sobre su enseñanza/aprendizaje, y que varias son las maneras de organizarlo...con pros y contras unas y otras. Todo un campo rico para comentar, discutir, elegir, no sólo en el seno de las disciplinas sino entre sus cultivadores y los diseñadores curriculares.

El capítulo 6 está dedicado a los niños de familias jornaleras migrantes. Destaco un par de párrafos de su situación, dramática, incluso los que vienen a Morelos:

“El estudio realizado por Miranda (2015) sobre el desarrollo intelectual y emocional de las niñas y niños migrantes en edad preescolar concluye que una inmensa mayoría presenta serios problemas. En orden de prioridad, aparecen los siguientes: en primer lugar, la inseguridad, la ansiedad y la timidez son los problemas que mayor proporción de niños concentra; en segundo lugar, los problemas de sentimientos de inferioridad, inadaptabilidad y retraimiento; en tercer lugar, los problemas de agresión y tensión; en cuarto, el sentimiento de vacío y el aislamiento emocional, y, finalmente, problemas relacionados con la necesidad de afecto y contención. Considerando la situación por entidad federativa, en Oaxaca 92% de la población infantil migrante que cursa preescolar presenta problemas de desarrollo emocional e intelectual. En siguiente término está Baja California Sur con 89%; le sigue Morelos con 79%; en seguida Sinaloa con 77%, y, por

último, Baja California, que, aun siendo la entidad mejor posicionada entre éstas, presenta un alto porcentaje de niños (61%), con problemas de desarrollo intelectual y emocional.”

El último capítulo está dedicado al análisis del gasto educativo federal desde una perspectiva de equidad. En éste, los redactores del informe realizan un estudio multianual para ubicar tendencias de las varias fuentes de financiamiento de los servicios educativos en las entidades y los municipios. Aquí encontramos instrumentos poderosos para que unas y otros argumenten sus solicitudes de equidad en la provisión de sus presupuestos, dadas los rasgos de la política de financiamiento existente. Se trata de un estudio riguroso, también desde la perspectiva de los derechos de subpoblaciones, poniendo énfasis en la comparación y detalle del estatus de las más desfavorecidas. Las desigualdades son evidentes, las tendencias muestran la necesidad de actuar pronto para compensarlas, considerando las diferencias organizativas en los subsistemas estatales tanto por nivel como por origen de los recursos aplicados. Debemos reconocer este esfuerzo del INEE, apoyado en estudios previos, nacionales e internacionales, de aplicar una perspectiva de equidad en el análisis, poniendo especial atención en niños y jóvenes en situaciones desfavorecidos, y en las tendencias que contribuyen a limitar sus posibilidades de salir de esas condiciones.

Cierre: Como ciudadanos, como padres de familia, como estudiantes, como periodistas e informadores...como autoridades educativas, como académicos ocupados en la investigación educativa, estimamos como vitales los beneficios de contar con estos informes del INEE, así como contar con la oportunidad de dialogar con sus productores, de incidir en sus versiones siguientes, de ganar en independencia de juicio para la mejora educativa mediante alianzas entre actores educativos. Esta es también una oportunidad de cuidar la voz de unos y otros sus necesidades respectivas, no sólo las del sindicato, del magisterio, o de un sector, sino del conjunto. Los niños, niñas y jóvenes más desfavorecidos, en las oportunidades de opinar, valorar. ¿Quién habla por ellos? ¿Quiénes deben hablar con ellos, por ellos, para ellos? ¿Les estamos dando la voz?