



Agenda Ciudadana
en Iberoamérica
Ciencia, Tecnología e Innovación

EDUCACIÓN

DIAGNÓSTICO NACIONAL SOBRE LA SITUACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

Coordinación:

Dra. Sylvie A. Didou Aupetit, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV

Dra. María de Ibarrola, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV

Dra. Inés Dussel, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV

Dr. Antonio Ibarra Romero, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, UDUAL

Dr. Christopher Martín Lemarchand, Universidad de Guadalajara

Lic. Ma. Cecilia Oviedo Mendiola, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV

Dra. Laura Padilla González, Universidad de Aguascalientes

Dra. Rosalba Ramírez García, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV

Mtra. Alejandra Margarita Romo López, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES

Dra. Judith Zubieta García, Instituto de Investigaciones Sociales, IIS, (UNAM)

Dos retos inexcusables enfrentan los gestores de las políticas públicas. El primero, cumplir los objetivos pendientes del siglo XX, con los mismos esquemas utilizados en el pasado; el segundo, considerar que los nuevos retos de la sociedad de la información y del conocimiento pueden abordarse como si no hubiera diferencias en la región con los países más avanzados. La traslación directa de los modelos de cambio educativo de naciones desarrolladas para resolver la situación en Latinoamérica no sería una opción acertada (OEI, 2010: 16).

Las políticas educativas 2000-2015: expansión de los servicios educativos y efectividad de los aprendizajes

En el siglo XXI, los países de Iberoamérica se comprometieron con el desafío “Educación para Todos” (EPT), impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde el año 2000, con el fin de procurar los derechos a “la escolaridad (acceso, promoción y egreso de los ciclos escolares considerados fundamentales), [...] al aprendizaje (socialmente relevante y según las capacidades de cada uno), y [...] a un trato digno y a condiciones de igualdad de oportunidades.” (OREALC, 2013: 19). Regionalmente, enmarcaron su quehacer en las “Metas 2021”, de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI, 2010), aprovechando una coyuntura propicia y caracterizada por un abatimiento de la presión para ingresar al sistema educativo debido a la reducción de la natalidad, a cierto crecimiento económico y a una estrecha cooperación educativa entre España, América Latina y el Caribe, por lo menos hasta la crisis de 2008. En paralelo, procuraron reducir los efectos negativos del desempleo, la inestabilidad política, la pobreza, la corrupción, el crimen organizado, el deterioro ambiental y el hostigamiento a grupos vulnerables.

Con esos propósitos, las autoridades educativas emprendieron reformas curriculares para que la población logre lo que UNESCO considera como una de las 10 metas de desarrollo sustentable para 2030: acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento (UNESCO, 2015a); buscaron que la escuela enseñe competencias en materia de salud, sexualidad, deporte, civismo, desarrollo sustentable y convivencia en sociedades plurales, y convocaron a actores empresariales y civiles para que la niñez pueda adquirir conocimientos, valores y actitudes para el ejercicio de los derechos humanos y una cultura de paz y no-violencia, conforme con la idea de que educar no es tarea exclusiva de las instituciones educativas (Romo, 2016).

Aunque cada país definió sus prioridades, según sus contextos de prosperidad, grados de estabilidad política y capacidades educativas y científicas, los dos ejes comunes de la acción pública en Iberoamérica fueron: propiciar una mayor equidad en el acceso y el egreso, para revertir la transmisión intergeneracional de la desigualdad (CEPAL, 2010) y mejorar la calidad de los servicios educativos.

En relación con el objetivo de equidad, según indicadores en su mayoría de 2013, la tasa neta de matrícula de niños de tres años alcanzó 64% con variaciones por país, colocada debajo de la observada en los países desarrollados. Cuba, España, Portugal y Uruguay presentaron una tasa superior a 90%, pero Brasil, Bolivia,



Guatemala, Panamá, Paraguay y República Dominicana reportaron una inferior a 50% (OEI, 2014: 112).

Si bien la mayoría de los países de Iberoamérica universalizaron su educación primaria y otros están cerca de lograrlo, en la secundaria básica, las tasas de matrícula son menores y disímiles: superiores a 93% en Cuba y España, e inferiores a 52% en Guatemala, Honduras y República Dominicana. En la secundaria superior, mientras Cuba, España y Portugal alcanzan tasas de 72 a 80%, otros registran tasas de 25% (UIS-UNESCO).

La población de 25 años y más que sólo cuenta con educación básica representa en promedio 66% (OEI, 2014), pero las proporciones en El Salvador, Honduras y Nicaragua oscilan entre 73 y 87%; mientras que Belice, Cuba y Puerto Rico reportan más de 10 años de escolaridad promedio en su población (UIS-UNESCO).

Asegurar una permanencia efectiva de niños y jóvenes en la escuela implica: mejorar las tasas de finalización en los diferentes ciclos, el promedio fue de 94% en primaria, 85% en secundaria baja y 57% en secundaria superior (OEI, 2014); disminuir las tasas acumulativas de abandono en los últimos grados de primaria y secundaria básica, 11.6% y 17.01%, respectivamente (UIS-UNESCO)—; atender las causas del abandono temprano de la escuela y de la repetición de ciclos escolares; abatir la proporción de alumnos por maestro, aunque se prevé que esa se elevará en los próximos años dado que las proyecciones de crecimiento de la matrícula rebasa las de las plazas docentes (Padilla y Ramírez, 2016).

En ese contexto, para mejorar la calidad, los gobiernos implementaron políticas de inclusión digital. América Latina agrupa regiones cercanas a los mundos desarrollados y en desarrollo, donde 78% y 32%, respectivamente, de la población tiene acceso a Internet. Sudamérica es la más conectada de América Latina con 61.0%, seguida por América central, 46.8%, y el Caribe 41.9% (International Telecommunications Union, 2015; Internet World Stats, 2015). Programas como el Plan Ceibal en Uruguay pretendieron reducir la proporción de estudiantes por equipo, integrar las TIC curricularmente y evaluar su impacto; capacitar a los profesores y difundir las prácticas innovadoras a nuevas audiencias (Dussel, 2016).

Los países de Iberoamérica que adoptaron políticas innovadoras en Educación y Formación Técnica y Profesional para el trabajo (EFTP) detonaron cambios importantes en los subsistemas de escolaridad técnica y formación profesional. La promoción de este tipo de formación al nivel terciario, el fortalecimiento de las instituciones tecnológicas de nivel superior y la incorporación del posgrado y la investigación tecnológicas en estas últimas o, en ocasiones, la creación de instituciones estrictamente de posgrado para la innovación y el desarrollo tecnológicos mejoraron los mecanismos y niveles de articulación con el mundo del trabajo. No obstante, escasea la información sobre los recursos institucionales, materiales y humanos disponibles, su distribución al interior de los países y entre ellos, la eficiencia y calidad en el aprendizaje y el destino de los egresados. Las instituciones especializadas en la formación y capacitación continúan siendo segunda prioridad en las demandas escolares de las nuevas generaciones estudiantiles, a la vez que las instituciones más académicas se rehúsan a explicitar y proponer de manera sistemática una formación laboral (De Ibarrola, 2016).



En la cúspide del sistema educativo, particularmente en post-licenciatura e investigación, las autoridades procuraron elevar la pertinencia local, regional y global de los estudios y su sostenibilidad en una agenda de desarrollo; implementaron nuevos esquemas para su organización académica, en un contexto de creciente mercantilización y depreciación de la formación científica y tecnológica (Ibarra, 2016).

No obstante, en 2014 al realizar el seguimiento a las metas 2021, la OEI advirtió que pese a los resultados en la escolarización obligatoria y en las tasas de paridad de género, queda por mejorar la inclusión. Para ello es indispensable reducir el analfabetismo, pues la población en esa condición supera los 34 millones, 33 en Latinoamérica y el Caribe y poco menos de un millón en España, cifra que equivale a 4.6% (UNESCO, 2010). Por la estructura demográfica de los países de América Latina y el Caribe, las tasas de analfabetismo juvenil (grupo de edad de 15 a 24 años) son menores que las de los adultos; las primeras giran en torno a 3%, aunque el Caribe (Haití, por ejemplo) mantiene tasas superiores a 15% (Zubieta, 2016).

En forma general es importante mejorar el acceso a todos los niveles educativos de los grupos marginados, entre ellos indígenas, migrantes y discapacitados. De manera específica, urge reducir la selectividad del sistema universitario, ya que por cada 27 jóvenes de estratos de altos ingresos (quintil 5), sólo uno de bajos ingresos logra concluir cinco años de estudios postsecundarios (OEI, 2010: 23) y revertir una estratificación social agravada en el acceso al posgrado.

Optimizar resultados y transitar hacia un nuevo modelo de políticas

En Iberoamérica, en todos los niveles educativos, se incrementó la matrícula; no obstante, los estudiantes no aprenden lo que deberían, sólo dos tercios de los egresados de primaria y la mitad de los de secundaria dominan las competencias básicas en lectura, sus resultados son todavía más insuficientes en matemáticas. En algunos países, más de la mitad de los jóvenes latinoamericanos no cuenta siquiera con conocimientos cívicos fundamentales (Martin y Guzmán, 2016). Las escuelas no transmiten en forma pertinente los conocimientos exigibles ni aprovechan a su máxima capacidad los recursos instalados. Pese a programas para reclutar a maestros, evaluarlos y revalorizar la profesión docente, esa no es de alto estatus (OEI, 2013): los salarios y las condiciones laborales son deficientes, la formación inicial es de baja calidad y las oportunidades de desarrollo profesional son limitadas (OREALC, 2013: 25). Aunque haya habido reformas de la escuela, profesores, directivos y administrativos no intervienen activamente en una reconfiguración de la misión educativa. Los anhelos de los alumnos y sus familias, pero también de otros sectores, son escasamente escuchados por las autoridades.

Entre los problemas crónicos por atender a escala regional, destacan entonces:

1. La inadecuación de modelos de gobernabilidad y administración escolar de los planteles educativos: en la mayoría de los países latinoamericanos donde el Estado asume un papel protagónico, la escuela ha sido dirigida desde arri-



ba por una burocracia cada vez más compleja. Las experiencias de las escuelas independientes (Colombia y México), pero también de descentralización, arrojaron evidencias de que los niños de padres involucrados en el proceso educativo obtienen mejores resultados, y de que las escuelas que incitan mayor participación de la comunidad tienen alumnos con mejor desempeño.

2. La falta de coordinación entre los programas manejados por distintas dependencias gubernamentales y organizaciones mundiales (UNICEF, 2012).
3. El debilitamiento del vínculo de la investigación con el posgrado, la fragmentación nacional, institucional y social de la investigación para el desarrollo y la captura privada de la innovación.
4. Las “claras diferencias y desigualdades entre unos países” (OEI, 2014: 8), en consonancia con su situación socio-económica. Para avanzar en el acceso con equidad a una educación de calidad, se requiere evaluar las necesidades de inversión vinculadas con la puesta en práctica de las diferentes metas educativas. Mientras Bolivia, Belice, Costa Rica, Cuba y Puerto Rico invierten más de 6% del Producto Interno Bruto (PIB) en educación, Guatemala y Portugal lo hacen con menos de 3.3% (UIS-UNESCO).

La región confronta, además, desafíos relevantes que no siempre fueron objeto de políticas de envergadura, aunque sí de programas. Consisten en la erradicación del trabajo infantil; la creación de entornos *ad hoc* de aprendizaje, principalmente para poblaciones en desventaja; el reforzamiento de las capacidades de producción científica y de vinculación con el entorno; la consolidación del Espacio Iberoamericano del Conocimiento (OEI, 2010) y de procesos de internacionalización *in situ*; un mayor protagonismo de las instituciones de educación superior en la resolución de los problemas educativos en todos sus niveles.

Los investigadores de la educación, pero también los padres de familia, los alumnos y los sectores interesados (asociativos, empresariales y sociales) deben estar asociados a las decisiones que conciernen a esos puntos de agenda. Sería conveniente que participen en mecanismos de toma de decisiones, en los niveles micro, meso y macro, para definir políticas socialmente arraigadas, concertadas y efectivas, ante los cuestionamientos a los mecanismos actuales de validación de la acción pública (OREALC, 2013).

Hispanoamérica frente al futuro

En ese contexto, un reto apremiante consiste en concertar planes de acción eficientes y de interés mutuo, en la educación formal, no formal e informal, con aliados representativos de la pluralidad existente en las sociedades hispanoamericanas. Es impostergable reanudar de manera vigorosa programas de alfabetización, inspirándose en prácticas exitosas en el mundo y entendiendo la alfabetización como un *continuum* entre el primer nivel educativo y niveles superiores, que garantice una inserción en el mercado laboral, posibilite nuevos aprendizajes en todas las etapas de la vida y favorezca la formación de una ciudadanía responsable.



En forma proactiva, y considerando recientes declaratorias de organismos internacionales, sería conveniente que los gobiernos de la región forjaran propuestas educativas propias en cuanto a:

1. Diseñar un modelo de “financiación innovador, acrecentado y bien invertido, y mejores modalidades de ejecución” (UNESCO, 2014: 10)
2. Brindar “posibilidades equitativas de acceder a una enseñanza y formación técnica y profesional formal y no formal, adaptada al mundo laboral, y de finalizar esos estudios, así como a posibilidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida” (UNESCO, 2014: 8), propiciando el desarrollo educativo integral de infantes, niños, jóvenes, adultos y mayores.
3. Monitorear sistemáticamente los avances en materia de adquisición de competencias técnicas, valorales y disciplinarias, definidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como “el principal motor e impulsor del bienestar individual y del éxito económico del siglo XXI.” (OECD; 2015:1). En Iberoamérica, sólo España y Chile participaron en la Encuesta sobre Competencias entre la población adulta coordinada por la OCDE.
4. Reorganizar la Enseñanza y Formación Técnica y Profesional (EFTP) tomando en cuenta la diversidad de la población a atender. Para ello, es preciso considerar un marco reglamentario de funciones, obligaciones y rendición de cuentas; fomentar el diálogo social con el sector privado y todas las partes interesadas; diversificar las fuentes de financiamiento; establecer medidas para garantizar equidad, acceso, calidad y pertinencia en la relación con los mercados de trabajo y formar al personal docente y de gestión necesario, además de establecer marcos de cualificaciones bien articulados y basados en resultados de aprendizaje (UNESCO, 2016).
5. Flexibilizar los sistemas de aseguramiento de calidad y controles de gestión basados en indicadores, incorporándoles procesos, condiciones y expectativas de los actores involucrados.
6. Empujar la internacionalización del sistema educativo en una perspectiva más inclusiva en cuanto a los actores y a las escuelas, con visos de cooperación sur-sur, refiriéndola a las dimensiones del *currículum*, de la movilidad docente y científica entrante, además de estudiantil, y de los diplomas conjuntos.

Concertar una agenda incluyente para una educación de calidad implica identificar las aspiraciones sociales. Supone inaugurar un ciclo de políticas ancladas en una ética (la educación es un bien público y debe dar a todos posibilidades de incrementar su capital social y cultural) y en una aspiración (en la sociedad actual, los individuos aprenden en todos los lugares y a lo largo de toda su vida). Sugiere diseñar programas responsivos a entornos inciertos y a futuros cada vez menos predecibles en lo laboral, lo político y lo económico implica “apostar por la creatividad” (OEI, 2010: 9).



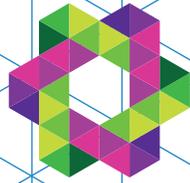
Referencias bibliográficas

1. ANUIES (2012). *Inclusión con responsabilidad social: Elementos de diagnóstico y propuestas para una nueva generación de políticas de educación superior*. México: ANUIES. 195 pp.
2. Connected Society/GSMA (2016). *Inclusión digital en América Latina y el Caribe*. Disponible en: <https://www.gsmainelligence.com/research/2016/02/digital-inclusion-in-latin-america-and-the-caribbean/542/>
3. IFE/COLMEX (2015). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México. Resumen Ejecutivo*. México: IFE, 70 p. Disponible en: http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf.
4. INEE (2016). *La educación obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE, 278 p. Disponible en <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/I/241/P1I241.pdf>
5. INEE (2014). *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014*. México: INEE, 133 p. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/239/P1D239.pdf>
6. INEE (2015). PLANEA: Resultados Nacionales 2015. Matemáticas. México: INEE
7. INEE (2015). PLANEA: Resultados Nacionales 2015. Lenguaje y Comunicación. México: INEE
8. INEGI (2011). *Encuesta en Hogares sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de Información*. México: INEGI Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/endutih/endutih2011/default.aspx>
9. Presidencia de la República (2015a). *Enrique Peña Nieto. Tercer Informe de Gobierno, 2014-2015*. México: Presidencia de la República, 821 p. Disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/tercerinforme/>
10. Presidencia de la República (2015b). *Enrique Peña Nieto. Tercer Informe de Gobierno, 2014-2015. Anexo estadístico*. México: Presidencia de la República, 821 p. Disponible en: http://cdn.presidencia.gob.mx/tercerinforme/3_IG_2015_ANEXO-ESTADISTICO.pdf
11. OCDE (2015). *Panorama de la Educación 2015. México. Nota país*. París: OCDE, 9 p. Disponible en: <https://www.oecd.org/mexico/Education-at-a-glance-2015-Mexico-in-Spanish.pdf>
12. OCDE (2012). *Resultados de PISA 2012. México. Nota país*. París: OCDE, 12 p. Disponible en: <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/PISA-2012-results-mexico-ESP.pdf>
13. OECD (2014). *PISA 2012 Results in Focus. What 15 year-olds know and what they can do with what they know*. París: OECD, 42 p. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-overview.pdf>



14. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE (varios años). *Education at a glance. OECD Indicators*. D.E.: <http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>
15. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). *Plan Iberoamericano para la Alfabetización y Educación Básica de Personas Jóvenes y Adultas 2007-2015*. Madrid, 2012. DE: <http://oei.es>
16. SEMARNAT (2016). *Balance general de la educación ambiental para la sustentabilidad en México, Período 2005-2014 (Síntesis de la primera versión)*. México: SEMARNAT, 58 p. Disponible en: http://www.pnuma.org/educamb/documentos/2016/reunion_rep_dominicana/Presentaciones_Reunion_Cerrada_RED/2-Mexico_Balance_EDS.pdf
17. SEP (2014). *Diagnóstico del Programa S244 Equidad e Inclusión Educativa*. México: SEP, 45 p. Disponible en: https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/5009/1/images/diagnostico_del_programa_s244.pdf
18. SEP (2013). *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. México: SEP, 111 p. Disponible en: http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf
19. UNESCO (s.f.). *eAtlas de la UNESCO sobre docentes*. Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO. Disponible en: <http://www.tellmaps.com/uis/teachers/?lang=es>
20. UNESCO (2011). *Creating and Sustaining Literacy Environments*, UNESCO. DE: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002146/214653e.pdf>





Agenda Ciudadana
en Iberoamérica
Ciencia, Tecnología e Innovación