

G-Foll
37.014.5

D-24

INV 013011

SIG G.Foll
37.014.5

L18

16

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS
REUNION TECNICA DE DIRECTIVOS
DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO
DE AMERICA LATINA

(Buenos Aires, Argentina, junio/julio de 1983)

PLANEACION PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN MEXICO

Reuniones de grupos de trabajo.

GRUPO 3:

" La consideración de los aspectos
cualitativos en el planeamiento de
la educación ".

(miércoles 29 de junio)

Arturo Velázquez Jiménez
Director General de Planeación
Secretaría de Educación Pública.
(M é x i c o)

2000

PLANEACION PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN MEXICO

El sistema educativo mexicano, como parte de un sistema social con diferencias y contradicciones, requiere de una planeación congruente con las necesidades de una sociedad plural y en constante cambio, que exige día con día una educación de mayor calidad.

Ciertamente en lo que a planeación se refiere, en el pasado se registraron avances en la formulación de planes y programas, al mismo tiempo, se inició el diseño de mecanismos para su instrumentación, control y evaluación.

Dichas acciones han permitido acortar paulatinamente la brecha existente entre las áreas de planeación-programación con las de presupuestación y ejecución. Este avance se realizó lentamente entre otras razones, por carecer de una definición clara y jurídicamente válida de los mecanismos y procesos de instrumentación de los planes.

Asimismo, se realizaron esfuerzos importantes por incorporar a los diversos integrantes de la comunidad nacional en las tareas de planeación del desarrollo nacional.

Actualmente, la dinámica de la sociedad mexicana ha permitido logros importantes en la planeación del país; en enero de este año el Congreso de la Unión expidió e hizo público el decreto de la Ley de Planeación.

Dicha Ley establece los principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional de desarrollo encauzando las actividades de la administración federal; sienta las bases de integración y funcionamiento del sistema nacional de planeación democrática; fija las normas para que el ejecutivo federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, institucionaliza y garantiza la participación democrática de los diversos grupos sociales, y dispone los fundamentos para que las acciones de los particulares constituyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan nacional y de sus programas.

Este ordenamiento, además reconoce a la planeación como un medio eficaz para alcanzar los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la propia constitución.

Con este fin, institucionaliza el proceso de consulta popular para definir objetivos, prioridades, estrategias y mecanismos de evaluación que permitan ajustar el plan a los programas, estableciendo incluso el tiempo en que habrán de elaborarse, aplicarse, evaluarse y concluirse; fija los niveles de acción de los mismos -nacional, regional, sectorial, institucional y especial- y, en su aspecto operativo, se apoya en mecanismos de obligación, coordinación, concertación e inducción.

A un mes de haberse expedido la Ley de Planeación, se instrumentó, en todo el país, la Consulta Popular, en la cual se convocó a las instituciones, organizaciones, agrupaciones, representantes populares y miembros de la comunidad para que a través de opiniones, críticas y aportaciones, participaran en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.

Durante la Consulta Popular, el Sector Educativo realizó 12 reuniones, analizó más de 1500 ponencias escritas y con el apoyo de maestros, estudiantes, funcionarios públicos, investigadores, representantes sindicales y de asociaciones particulares, padres de familia y trabajadores de la educación, entre otros, elaboró su propuesta de programas para el Plan Nacional de Desarrollo.

El actual Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, durante la toma de posesión de la Presidencia expresó que:

"... Por mandato Constitucional, la educación pública difunde y arraiga las actividades democráticas, los propósitos igualitarios, el orgullo y la defensa de la independencia nacional. Atenderemos enfáticamente la calidad de la educación; propiciaremos el acceso de las clases populares a los niveles educativos superiores y organizaremos una permanente y vigorosa campaña alfabetizadora. Más y mejor educación para todos es una exigencia de la independencia cultural, tecnológica y económica de México".

No es posible entender actualmente a la planeación educativa desde un punto de vista cuantitativo tratando solamente de cubrir requerimientos y abatir desequilibrios numéricos. Es necesario que dichos servicios, cumplan cabalmente con el objetivo para el que fueron planteados, y para ello, es indispensable que la planeación detecte anomalías e indique alternativas de solución desde el punto de vista cualitativo.

Al sistema educativo le orientan los objetivos nacionales del sector que tienen como lineamientos fortalecer la conciencia individual y social que conduzca a la construcción de un país más libre y más justo. El proceso educativo como parte del sistema se fundamenta también en los fines y objetivos nacionales pero se concreta al conjunto de acciones sociales que tienden a hacer que el individuo adquiera conocimientos y desarrolle facultades para mejorar su realidad.

Desarrollar un sistema de planeación para mejorar la calidad de la educación significa poner en juego los recursos y métodos con los que la planeación cuenta, esto es, fijar objetivos, metas, estrategias y prioridades acordes con las necesidades emanadas del sistema socioeconómico y político, y relacionadas con la política educativa y los fines y objetivos de la educación.

Los elementos centrales de la estrategia del sector educación expresados en el Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, representan la intención de consolidar la política educativa y cultural para lograr un mejor equilibrio entre la cantidad de los servicios y la calidad con que se ofrecen, enfatizando necesariamente este último aspecto.

Los objetivos nacionales del sector educativo son tres: el primero busca el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana bajo las siguientes líneas vinculadas directamente con la calidad educativa.

- Desarrollo de la cultura nacional
- Fortalecimiento de la calidad académica, formación, superación y actualización del magisterio. Reorganización de la educación normal.
- Revisión de planes y programas de estudio en educación básica.
- Coordinación del sistema de educación tecnológica y universitaria con las necesidades del país.

- Acrecentamiento de la eficiencia y calidad de los servicios de educación básica y normal mediante la descentralización.
- Otorgamiento al deporte y a la recreación del lugar que deben tener en la sana integración mental y física del individuo y de la sociedad.

Para el cumplimiento de los objetivos anteriores, la Secretaría de Educación Pública desarrolla un proceso de planeación para elevar la calidad de la educación que lleva implícitas siete etapas fundamentales: desarrollo de un marco teórico, búsqueda de indicadores, elaboración de un diagnóstico y de propuestas derivadas de sus resultados, puesta en marcha de lo propuesto, evaluación de la planeación de las propuestas y como última etapa, aquella que retroalimenta todo el proceso, la evaluación de la aplicación de lo planeado.

Al elevar la calidad de la educación, se busca desde el punto de vista formal, incurrir en los factores esenciales, esto es, maestros, instituciones, recursos y procedimientos, entre otros.

Se entiende por calidad de la educación la condición que guardan las propiedades inherentes y relevantes de la educación en relación al nivel deseado para cada una de ellas. Propiedades inherentes, son las características esenciales y específicas que le son propias y definen a la educación. Las propiedades relevantes son aquellas características sin las cuales no se podría llegar a los fines que tiene encomendados. El nivel deseado es el grado a alcanzar para el cumplimiento de los fines de la educación teniendo en cuenta las condiciones objetivas del contexto. Planear para mejorar la calidad de la educación significa considerar el proceso educativo, los elementos que tienen mayor influencia en los aspectos cualitativos de la educación a través de las propiedades inherentes y relevantes, por ejemplo, los contenidos, los mensajes, la relación maestro-alumno, etc.

- Impulso al deporte y a la recreación

El segundo objetivo tiende a la ampliación del acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas. Se busca influir en el mejoramiento de la calidad a través de:

- Integración de la educación básica
- Disminución substancial del analfabetismo y promoción de la educación de adultos.
- Eliminación de las causas internas de reproducción y deserción de la educación básica e impulso a la educación especial.
- Atención a la educación rural e indígena.

El tercero, de las líneas para el mejoramiento de la prestación de los servicios del sector. Busca mejorar la calidad mediante:

- La descentralización y el mejoramiento de la prestación de los servicios.

Las prioridades en la estrategia de política educativa, dadas en el Plan Nacional de Desarrollo son:

- Fortalecimiento de la formación y superación profesionales del magisterio
- Vinculación adecuada de la educación con el sistema productivo.
- Alfabetización para el mayor número posible de mexicanos hasta ahora privados de este servicio.
- Ataque a las causas de deserción y reprobación y avance hacia la educación de 10 grados para todos los mexicanos.

Se entiende por proceso educativo, el conjunto de acciones sociales que tienden a hacer que el individuo adquiera conocimientos y se desarrolle integralmente para la transformación de su realidad.

El proceso educativo es dinámico y está en constante renovación. De estas características podemos derivar otras también fundamentales, como la continuidad y la permanencia. Esta concepción engloba los aspectos formales e informales de la enseñanza.

El sistema educativo formal entendido como el quehacer global de la educación, enmarca como subconjunto al proceso educativo siendo este último donde se concreta la acción docente. Dicho quehacer, da sentido al proceso educativo, al vincularlo con el sistema social. Ambos se encuentran inmersos en una situación social, económica y política específica, de la que se derivan los lineamientos que fundamentan las acciones del sector, que se plasman en los fines, objetivos y políticas. Su fundamentación es entonces, el antecedente que relaciona al proceso educativo con el entorno, es decir, con la realidad del momento. A través del proceso educativo se tiende hacia una modificación de la realidad; tal transformación se dará si el individuo es capaz de poner en práctica el conjunto de habilidades, destrezas y conocimientos que ha adquirido.

Visto el proceso educativo desde un enfoque sistemático interactúan dos factores fundamentales, el factor administrativo y el factor técnico. Estos dos aspectos sustentan la calidad de la educación, ambos interactúan constantemente y, de su efectividad depende, el mejoramiento de la calidad en la educación.

El factor administrativo del Proceso Educativo tiene cinco fases, que se describen a continuación:

1. En la fase de planeación se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades educativas, acordes con los fines y objetivos emanados de la Constitución, se ordenan sistemáticamente las acciones y se definen los recursos necesarios para transformar la realidad.
2. En la organización se estructura técnicamente las relaciones que deben darse entre las jerarquías, funciones y obligaciones necesarias para obtener una mayor eficiencia, de acuerdo con los lineamientos dados en la fase de planeación.
3. En la fase de formación de recursos se dota al proceso de los recursos humanos, materiales, financieros, etc., distribuyéndolos y articulándolos, de acuerdo con los procedimientos y necesidades que señalan la planeación y organización.
4. En la fase de dirección del proceso educativo, se impulsa, coordina y orienta el desarrollo de las acciones de los participantes, con el fin de que el conjunto de todas ellas contribuyan del modo más eficaz a la ejecución de los planes y procedimientos señalados.
5. La fase de control establece y opera sistemas que permiten medir los resultados del proceso educativo y en caso necesario proponer los cambios requeridos para obtener los fines esperados.

El factor técnico del proceso educativo es el proceso de enseñanza-aprendizaje. Se define como la interacción que se establece entre el maestro y el alumno para compartir conocimientos y desarrollar, en distintos niveles, actitudes, facultades, destrezas, hábitos, sentimientos y convicciones que tienden a la formación integral del alumno y del maestro, con el fin de proporcionar los elementos para mejorar sus formas de vida.

Con el desarrollo integral del individuo se propicia la capacidad de generar y seleccionar alternativas de aplicación para:

la solución de sus problemas cotidianos, su desarrollo individual, el aprovechamiento y desarrollo de su medio, la posibilidad de seguir aprendiendo, su recreación y la ampliación de su acervo cultural, todo esto con el fin de que transforme su forma de vida.

En la reafirmación y/o modificación de lo anterior se hace una evaluación de cada una de las etapas del proceso de enseñanza aprendizaje y se hacen las modificaciones necesarias que cada caso requiera para su mejor funcionamiento.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública reconoce la importancia que en los últimos años ha ganado la Investigación Educativa como instrumento de apoyo a la planeación educacional y a la toma de decisiones; en el nivel de las declaraciones formales, el supuesto básico es que cualquier acción educativa deberá estar fundamentada en investigaciones previas.

Existen por lo menos cuatro dimensiones en el apoyo de la investigación a la planeación educativa: a) Traslado del diseño o modelo de investigación al proceso de planeación, b) utilización de técnicas de investigación en algunas etapas de la planeación, c) empleo de resultados de investigación, y d) uso de la información de los inventarios de proyectos en la planeación.

La primera forma de apoyo mencionada, implica desarrollar el proceso de planeación como un proceso de investigación; en un sentido estricto, esto implicaría sistematizar los resultados de la planeación durante períodos largos a fin de estructurar paradigmas y teorías que orientaran su actividad.

Otra de las formas en que la investigación apoya los procesos de planeación, a través de sus técnicas e instrumentos; quizá esta es la forma de apoyo más discutible y la que menos se aprecia, ya que se presenta de manera imperceptible por la similitud en los campos de acción, siendo difícil discernir el origen de las técnicas e instrumentos.

Uno de los mayores apoyos, y tal vez el más utilizado por los planificadores educativos, son los resultados de la investigación educativa.

En México, debido a la carencia de sistemas de información sobre investigación educativa y a la diversidad cultural y social de sus regiones, es común que en los procesos de planeación educativa se prevea la realización de investigaciones.

Puede afirmarse que es en las fases de diagnóstico, análisis y evaluación, donde la investigación educativa y sus resultados, brindan un mayor apoyo a la planeación educacional.

Como ya fué mencionado, en nuestro país carecemos de sistemas de información sobre la investigación educativa, carencia que han venido supliendo en algunas instituciones los inventarios de proyectos, mismos que han proporcionado elementos de apoyo tanto a la planeación de la investigación educativa como a la planeación educativa en general.

El último Inventario de Proyectos realizado por la Dirección General de Planeación de la Secretaría de Educación Pública en 1981, informó que en términos generales, los temas que más abordaron los proyectos fueron sobre contenidos y métodos educativos, planeación educativa, educación y contexto social, proceso de enseñanza-aprendizaje, cobertura de la educación, administración, regulación y financiamiento educativo, y personal para la educación; es importante mencionar que se abordaron con investigación temas como tecnología educativa, filosofía, historia y antropología educativas, calidad de la educación y estudios sobre la investigación educativa, entre otros.

En este período se vuelve a confirmar el gran apoyo de la investigación educativa a la planeación institucional (162 proyectos de investigación para la planeación) y al desarrollo de medios, procedimientos, materiales e instrumentos educativos (175 proyectos de investigación instrumental).

Bajo la orientación de la Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, y con la experiencia adquirida en varios años de trabajo, la Dirección General de Planeación de la SEP ha puesto en marcha una estrategia de formato a la investigación y planeación educativa, que básicamente consistirá en una serie de acciones encaminadas a promover, difundir y estudiar la investigación y planeación educativas.

Entre las acciones más significativas de dicha estrategia se encuentran:

- a) Desarrollar, en coordinación con los estados, inventarios y diagnósticos regionales de investigación educativa;
- b) Actualizar y poner a disposición de los estados una base de datos de proyectos de investigación educativa;
- c) Difundir las políticas, acciones más relevantes y nuevas experiencias de la planeación e investigación educativa;
- d) Instrumentar un registro único de proyectos de investigación educativa que a nivel nacional y en forma periódica informe sobre los proyectos que se vayan terminando; y,
- e) Organizar eventos de discusión y cursos de capacitación para los investigadores y planificadores de la educación, preferentemente de los estados.

Finalmente, es necesario considerar que en gran parte el éxito de la planeación dependerá de que se tengan cuadros de personal con formación adecuada a las necesidades de la planeación educativa estatal, regional, municipal y local. De manera similar resulta fundamental el apoyo que los investigadores educativos proporcionen al desarrollo de la planeación.

Puede concluirse diciendo que la calidad de la educación se eleva con el mejoramiento de los aspectos técnico-pedagógicos y administrativos del proceso educativo, considerando su interrelación con el contexto nacional, para lo cual, en México, se ha elegido la vía de la planeación participativa y popular dentro del marco de la Constitución Política y las instituciones educativas vigentes.