



REVISTA MEXICANA DE ORIENTACIÓN EDUCATIVA

Volumen 15 número 34 enero-junio 2018, pag 1-12.

Análisis y crítica al documento de política educativa: Modelo Educativo 2016.

César García García¹

Tecnológico Nacional de México/CIIDET

Resumen

El Modelo Educativo 2016 (ME-2016) es un documento de política educativa que emitió la SEP el 29 de junio del 2016 para poner a consulta de la sociedad y abrir la posibilidad de participar en los procesos de decisión pública. A partir de algunos planteamientos que han hecho investigadores mexicanos en el periódico digital *Educación Futura* en los meses posteriores a la publicación del ME-2016 se analiza éste con el objetivo de analizar sus componentes, exponer vacíos, inconsistencias y puntos que al parecer no fueron advertidos en el documento de política educativa. El trabajo se ha organizado considerando algunos eventos sociales que se

¹ Doctor en pedagogía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). investigador SNI, nivel C. Miembro del Consejo Mexicano de investigación Educativa (COMIE) y de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada (SOMECE). Línea de investigación: políticas de la educación superior en México. cgarcia@ciidet.edu.mx

generaron en torno a la exposición pública del documento en relación a la reforma educativa y los problemas que intenta resolver (como la calidad educativa y la formación docente) y los ejes o principios pedagógicos que componen el ME-2016.

Palabras clave: Modelo Educativo, Reforma Educativa, política educativa, calidad educativa, formación docente.

Summary

The Educative Model 2016 (ME-2016) is a document about educative policy issued by SEP on June 29, 2016 so that people can be familiar with it and be part of the public decision making process. After the publishing of the ME-2016, Mexican investigators have made proposals on the digital newspaper called *Educación Futura*, which have led to the analysis of their components, missing concepts, weaknesses and those points that apparently were not shown in the Educative Policy Document. This paper have been organized taking into consideration the following: certain social events that were generated after the document had been issued publicly; the educative reform and the problems that are intended to be solved such as educative quality and teaching training. In addition, the axes or values of teaching that are part of the ME-2016.

Key Words: Educative Model, Educative Reform, Educative Policy, Educative Quality, Teaching training.

Resumo

O Modelo de Educação 2016 (ME-2016) é um documento de política de educação emitido pela SEP em 29 de junho de 2016 para colocar a consulta da sociedade e abrir-lhe a possibilidade de participar nos processos de tomada de decisões públicas. A partir de algumas abordagens que fizeram pesquisadores mexicanos no jornal digital *Educación Futura* nos meses após a publicação do ME-2016, analisam-se os componentes do Modelo com o objetivo de revisar seus componentes, expondo lacunas, incoerências e pontos que, aparentemente, não foram advertidos no documento de política educacional. O trabalho foi organizado considerando alguns eventos sociais gerados em torno da apresentação pública do documento;

em relação à reforma do ensino e tentativas de resolver problemas (como qualidade da educação e formação de professores); e eixos ou princípios pedagógicos que compõem o ME-2016.

Palavras chave: Modelo para a Educação, Reforma educacional, política de educação, a qualidade da educação, formação de profesores.

Fecha de recibido: 14 enero 2017

Fecha de aceptado: 17 de enero 2018

Un Modelo Educativo de primer mundo

Cuando apareció el ME-2016 (SEP, 2016a) en junio del 2016 junto con *La Propuesta Curricular* (SEP, 2016b) y *Los Fines de la Educación en el Siglo XXI* (SEP, 2016c) algunos investigadores como Díaz (2016) expusieron que el Modelo que se planteaba era de vanguardia, con expectativas a un tipo de educación como Finlandia. Conforme avanzó el análisis las críticas no se hicieron esperar, el Modelo planteaba varias inconsistencias que iban desde no considerar la realidad y el contexto y guiarse por los documentos, informes y resultados de agencias internacionales, hasta el punto del plagio de diversos apartados que se encuentran en documentos de la OCDE y de la UNESCO (Rodríguez, 2016). El punto es que el ME-2016 pronto dejó de ser de avanzada y empezaron a observarse sus inconsistencias y vacíos.

Propósito, tradición y contexto social

Otro experto en el sistema educativo mexicano que abona en el análisis del ME-2016 es Ornelas (2016), él plantea que para comprender el Modelo bien pueden considerarse tres nociones: *propósito, tradición y el contexto*. En ese sentido, él considera que mientras el propósito de la reforma educativa es la recuperación de la rectoría del Estado y quitarle privilegios y prebendas al SNTE, *el propósito* del ME-2016 es sostener que la reforma educativa no sólo es laboral y administrativa, sino educativa.

Respecto a *la tradición* sobre la cual se edifica el ME-2016, éste se puede extraer del apartado introductorio del documento en el cual se expone un sistema educativo

mexicano centralizado, burocratizado. La tradición del ME-2016 es una historia que busca cambiarse. Una historia marcada por arreglos políticos, prebendas entre el partido en el poder (PRI y luego el PAN) y el SNTE que devinieron en venta y herencia de plazas, nepotismos y compadrazgos en la educación.

La actual propuesta del ME-2016 y de la reforma educativa de poner la calidad educativa y el mérito como parte medular de la política educativa, da cuenta precisamente de esa tradición que se busca erradicar. Pero que se da en *un contexto social* profundamente difícil provocado (en gran medida) por comenzar por una reforma laboral y considerar despectivamente a los docentes.

Ciertamente en el trayecto del 2013, al mismo tiempo que avanzaba la implementación de la reforma educativa, se construyeron diversos foros de consulta nacional y regional para construir el Modelo Educativo. Pero este Modelo no tendría lugar más que tres años después en un ambiente social de tragedia (el caso de Nochixtlan y Ayotzinapa), de enfrentamiento con la CNTE (Ornelas, 2016b), organización *magisterial* que consideraba -y considera hasta hoy- dicha reforma como laboral, neoliberal y punitiva (Backorf, 2016). A partir del 20 de julio del 2016, con la aparición de los tres documentos de política (SEP, 2016a, 2016b, 2016c), nuevamente aparece una segunda vuelta con diversos foros de consulta, organizados por las instituciones educativas, universidades y gobierno, para exponer el Modelo Educativo que pretende regir el sistema de educación básica.

El documento de política educativa y los elementos del ME-2016

Del Castillo (2016) plantea que el ME-2016 no es un documento de política pública porque su construcción no responde a la solución de problemas y porque su estructura no representa una estructura de cambio, “una “hoja de ruta”. Sin embargo, el ME-2016 si podría leerse como un documento de política, al menos en su definición clásica, tal y como lo plantea Ornelas (2016c) porque establece las acciones que tomará en cuenta el gobierno mexicano para la reforma de la educación, y por su contienda y disputa por el poder.

Ciertamente el ME-2016 carece de varias cosas, -dentro de ellas una definición clara sobre lo que se entiende por Modelo Educativo-, pero lo que si alcanza a observarse es la pretendida recuperación del sistema educativo a través de buscar elevar la calidad educativa. Esto es lo que se observa a través de los elementos o ejes que conforman el ME-2016: *la organización y los procesos que tienen lugar en la escuela; las prácticas pedagógicas en el aula; y el currículo.*

Para desarrollar estos ejes o componentes pedagógicos el ME-2016 expone en la introducción, un diagnóstico de los problemas que piensa atender del sistema educativo nacional, y prepara cinco apartados a manera de capítulos: La escuela al centro, El planteamiento curricular, formación y desarrollo profesional docente, inclusión y equidad, y la gobernanza del sistema educativo.

El diagnóstico del Modelo Educativo

El ME-2016 parte de un diagnóstico de uno de los problemas que enfrenta el sistema educativo mexicano, que es correcto y que expone con atino, (pero también con una suerte de obviedad): el tema de la calidad educativa.

En la introducción del ME-2016 se expone que el problema que enfrenta el sistema educativo mexicano es distinto al momento en que se creó la SEP en 1921. De acuerdo al ME-2016 en 1921 el país atravesaba por un problema educativo grave como el analfabetismo y que para atender a un pueblo iletrado fue necesario formar a un ejército de profesores un tanto improvisados, con apenas tres años de formación de primaria. En ese tenor había una baja cantidad de profesores formados en las escuelas.

A casi un siglo de distancia, el problema del analfabetismo el gobierno mexicano considera prácticamente resuelta la cobertura universal en educación básica. En ese tenor, el problema ahora se expone como una baja calidad educativa, la cual se va a traducir en gran medida en el bajo nivel de formación de los docentes y el imperativo de evaluarlos.

Conforme se avanza en la lectura del ME-2016 el otro gran problema que se expone será la centralización de la educación, lo cual se traduce tanto en la verticalidad de

la administración educativa, como en la necesidad de recuperar la rectoría de la educación. Ambos problemas, el bajo nivel de la formación docente y la necesidad de recuperar la rectoría de la educación, se encuentran en cuatro de los cinco apartados del documento del ME-2016.

La centralización de la educación, la gobernanza y la escuela al centro

El ME-2016 reconoce como problema la centralización de la educación, es decir, la verticalidad de un proceso administrativo y la necesidad de otra manera de gestión y organización en la educación. En ese sentido es que aparece como una apuesta plausible lo que se desarrolla en el primer apartado del documento del ME-2016, la nueva gestión administrativa. A lo que habría que sumarle, como aparece en el quinto apartado del ME-2016, los principios de la gobernanza a partir de lo cual se busca la descentralización de la educación y darles mayores responsabilidades a los estados, los municipios, las autoridades educativas, los padres de familia, y las escuelas.

El primer apartado llamado “La escuela al Centro” desarrolla el eje del modelo, *la organización y los procesos que tienen lugar en la escuela*. Aquí la apuesta consiste en darle mayores responsabilidades a la institución con lo que se intenta resolver problemas como la subordinación de lo administrativo, la burocratización, la superposición de tareas, la ineficiencia, etc. El ME-2016 sostiene que para hacer realidad “La Escuela al Centro” será necesario un nuevo enfoque de gestión –que echa mano de la planeación estratégica, la gestión pedagógica, la participación social responsable (base de la gobernanza), la evaluación y la rendición de cuentas- y tres condiciones mínimas: “el fortalecimiento de los Consejos Técnicos Escolares y de zona, la descarga administrativa y el fortalecimiento de la supervisión escolar” (SEP, 2016^a, p. 22).

El enfoque de gestión sumado a los principios de la gobernanza es una propuesta interesante en el sentido de darle mayor poder a los actores sociales. Esto permite entender, por ejemplo, el reconocimiento por parte de la SEP de la participación de los padres de familia, la sociedad civil (organizada en el Consejo Nacional de Participación Social, CONAPASE), del INEE, de las autoridades educativas

(federales, estatales) e incluso del Sindicato. Sin embargo, hay preguntas que quedan abiertas al plantear tanto la supeditación de lo administrativo a lo pedagógico, como de la propuesta de la gobernanza.

Respecto al problema de la centralización de la educación y la supeditación de lo administrativo y lo pedagógico. ¿Cómo se evitará la burocratización escolar al apostar por la participación de los padres de familia en los consejos de participación social para llevar a cabo principios, valores y prácticas de transparencia, auditoría, fiscalización y rendición de cuentas? ¿Se reducirá la carga administrativa al crear la figura de los subdirectores administrativos? ¿Cómo se evitará la burocratización escolar al apostar por un sistema de asistencia, acompañamiento y supervisión pedagógica?

La SEP acierta al reconocer que un problema que aqueja a las escuelas es la “falta de claridad en las reglas que norman su actuación” (SEP, 2016^a, p. 34). Lo que ha generado un aumento de mayor burocracia. Por tal motivo es necesario “contar con reglas precisas sobre las atribuciones y obligaciones de los directores, supervisores, áreas intermedias y autoridades nunca ha sido más pertinente” (SEP, 2016^a, pp. 34,35). Sin embargo, lo que no queda claro es cómo. El documento sólo expone la necesidad de “avanzar en el desarrollo de un sistema de información y gestión educativa que refleje los requerimientos de los planteles” (SEP, 2016^a, p. 35).

Otro de los puntos que se plantean en “La Escuela al Centro” es la infraestructura. Tanto profesores, padres de familia y organizaciones civiles como Mexicanos Primero exponen que hay un gran gasto educativo, pero éste se va en salarios y no en la mejora de las escuelas. Para dar respuesta a esta crítica el ME-2016 expone los avances del Programa Escuelas al CIEN. Sin embargo, este programa aparece como una especie de parche en el sistema educativo dado que hasta ahora se han rehabilitado 35 mil escuelas, de un total de 250 mil, lo que representa sólo el 14 por ciento.

La formación y desarrollo profesional docente

El ME-2016 expone la necesidad de una mayor formación y desarrollo profesional docente que podría considerarse como parte del segundo eje, *las prácticas pedagógicas en el aula*. En el ME-2016 la formación y docente prácticamente ocupa el cuarto apartado, en él se expone de manera reiterativa lo que está en los planteamientos de la reforma educativa, la necesidad de aumentar la calidad educativa y la formación docente. Ambos elementos han llevado al gobierno mexicano a establecer una Ley General de Profesionalización Docente, y crear sistemas de evaluación, estímulos, recompensas y castigos.

El tema de la formación y desarrollo docente posee dos caras de una misma moneda. Si bien es cierto y evidente la necesidad de configurar un sistema educativo basado en el mérito y no en reglas informales (Flores y García, 2014) - como el nepotismo, el compadrazgo, clientelismo, la venta y herencia de plazas- también es evidente que existe una desconfianza, y una pérdida de credibilidad y respeto a la figura del docente.

El apartado cuatro es un trabajo reiterativo de lo que aparece en la reforma educativa y lo que se ha dicho en los últimos tres años. Quizá lo novedoso de este apartado sean respuestas a las preguntas ¿en qué se formarán los docentes y directivos? y ¿quién o quiénes proveerán la formación docente y continua? Los temas que propone el ME-2016 para mejorar la formación docente da cuenta de lo que hace falta a los docentes. En ese tenor en el ME-2016 se expone que los temas al parecer versarán: para docentes, en estrategias de enseñanza, ambientes de aprendizaje, materiales didácticos; y para directivos, temas de liderazgo y gestión.

Respecto a quiénes proveerán la formación a los docentes, aquí el ME-2016 reconoce el trabajo que hagan las propias escuelas, la oferta de las instancias nacionales, estatales y locales, las Instituciones de Educación Superior (IES) y las normales. Las normales, entre otras cosas, han sido los espacios de formación por excelencia y espacios de alimentación del sistema de educación básica. Pero de acuerdo al ME-2016, las normales deben de transformarse, lo mismo que docentes,

contenidos (planes y programas de estudio) e incluso se plantea la sinergia con las IES.

¿Qué implica esta transformación de las normales y sinergia con las IES? Al menos con los elementos que aparecen en el ME-2016, tres cosas: primero, que las IES tienen que poner a revisión las licenciaturas en educación; segundo, en la estrecha relación (y sinergia) entre normales-IES el hecho de establecer intercambios académicos y estudiantiles con las universidades; tercero, en el caso específico de las normales, que éstas deban formar “núcleos académicos avocados a la investigación educativa” (SEP, 2016^a, p. 63). Lo que implica de fondo y como visión del ME-2016, transformar las normales en universidades o normales de investigación.

El planteamiento curricular: lo que permanece y lo que cambia

El ME establece como último eje, *el currículum*, el cual prácticamente se desarrolla en el tercer apartado. Sobre la propuesta curricular, la apuesta que hace la SEP es de entrada reconocer y darle un peso específico al contexto internacional, sin mencionar el peso del contexto nacional, como si éste segundo sólo fuera un reflejo del primero. Todo el peso se le atribuye a la globalización y la sociedad del conocimiento.

En el planteamiento curricular hay cosas que cambian y otras que permanecen: lo que permanece, desde la edificación de la SEP y la organización del conocimiento en disciplinas; lo que cambia, los saberes a adquirir, las nuevas funciones (o responsabilidades pedagógicas) de la escuela y el docente. De lo que cambia en el planteamiento curricular del ME-2016 son los saberes a adquirir. Para los niveles de primaria y secundaria los saberes (o contenidos) a aprender están focalizados a desarrollar habilidades de comprensión lectora, habilidades lógico-matemáticas y habilidades socioemocionales. Queda como duda, una vez que se revisa el documento *La propuesta Curricular* (SE, 2016b) que quizá habría que ser más

atrevido en esta propuesta, e imaginar seriamente lo que plantea Ornelas (2016d) “Enseñar menos, para aprender más”.

En el caso del bachillerato la propuesta curricular es más difusa, dado que en este nivel se trabaja ya con un marco curricular común y un enfoque de competencias. De esa manera en este nivel no hay un claro planteamiento curricular, salvo un énfasis en el “aprender a hacer”, conocido planteamiento de la UNESCO que se promueve, pero no se cita. La otra gran ausencia del ME-2016 respecto a la propuesta curricular, es cómo se piensan integrar nuevos y homogéneos saberes en sistemas tan disímiles como las IES privadas que ofrecen bachillerato y universidades públicas que también ofrecen educación media superior como parte de su sistema.

De lo plausible del ME-2016, quizá sea que echa mano de los avances de la investigación respecto a cómo ocurre el aprendizaje y recupera las aportaciones del socio constructivismo por sobre el histórico enfoque didáctico memorístico. Esto reafirma que el papel de los profesores cambia, dado que no sólo es enseñar, sino considerar aspectos motivacionales en el estudiante a la hora de aprender.

Finalmente, un punto que por sí mismo es importante, pero que no se le encuentra relación con los ejes del Modelo Educativo es el cuarto apartado, “Inclusión y equidad”. El apartado está lleno de buenos propósitos que se deben hacer en términos de contenido, métodos, programas, pero que no se engarza con un diagnóstico que considere el escenario social de pobreza, rezago educativo, vulnerabilidad, desventaja y riesgo.

Conclusiones

El ME-2016 es un importante esfuerzo por transformar la educación básica del país. Sin embargo en el diseño del Modelo Educativo hay varios vacíos, omisiones e inconsistencias que se tendrían que evidenciar, revisar y corregir: cuidar los documentos consultados y citados; considerar no sólo el contexto internacional (la globalización o la sociedad del conocimiento) sino el contexto nacional en que aparece la propuesta educativa; establecer la consulta del Modelo Educativo antes que la puesta en marcha de la reforma educativa; revertir reglas informales

históricas (como el nepotismo, el compadrazgo, el clientelismo, la venta y herencia de plazas); buscar como objetivo el mérito como punto central de la calidad educativa; y restituir el prestigio de la labor docente.

Referencias

- Backorf, E. (2016) Modelo Educativo ¿Neoliberal y privatizador? Educación Futura. 25/09/2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/modelo-educativoneoliberal-y-privatizador/> (octubre 2016).
- Del Castillo, G. (2016). El Modelo Educativo 2016. ¿Documento político, de políticas, educativas o pedagógico? Educación Futura. 23 de agosto del 2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/el-modelo-educativo-2016-documento-politico-de-politicas-educativas-o-pedagogico-gloria-del-castillo-aleman/> (agosto 2016).
- Díaz, A. (2016) Pistas para analizar el modelo educativo y la propuesta curricular para la educación obligatoria 2016. Educación Futura. 25 de julio del 2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/pistas-para-analizar-el-modelo-educativo-2016-y-la-propuesta-curricular-para-la-educacion-obligatoria-2016-angel-diaz-barriga/> (julio 2016).
- Flores, P. y García, C. (2014). “La Reforma Educativa en México ¿nuevas reglas para las IES?” *Revista de la Educación Superior*. México. Vol. XLIII (4); número 172. Octubre diciembre del 2014. Recuperado de: http://resu.anuies.mx/archives/revistas/Revista172_S3A1ES.pdf.
- Ornelas C. (2016a) Modelo Educativo 1: optimismo crítico. Educación Futura. 03 de agosto del 2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/modelo-educativo-i-optimismo-critico/> (agosto 2016).
- Ornelas, C. (2016b) CNTE: ¡Vamos con todo! Educación Futura. 31 de julio del 2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/cnte-vamos-por-todo/> (julio 2016).

- Ornelas, C. (2016c) Modelo Educativo III: el texto. Educación Futura. 17 de agosto del 2016. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/modelo-educativo-iii-el-texto/> (agosto 2016).
- Ornelas, C. (2016d) El Modelo, el aprendizaje y los foros de consulta. 29 de septiembre del 2016. Educación Futura. Recuperado de: <http://www.educacionfutura.org/el-modelo-el-aprendizaje-y-los-foros-de-consulta/> (septiembre 2016).
- Rodríguez, R. (2016) ¿Aprender a aprender o aprender a conocer? Campus Milenio. 03 de agosto del 2016. Recuperado de: http://campusmilenio.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=4727:aprender-a-aprender-o-a-conocer&Itemid=140 (agosto 2016).
- SEP (2016a) *El Modelo Educativo 2016. El Planteamiento Pedagógico de la Reforma Educativa*. México. SEP. Páginas. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114501/Modelo_Educativo_2016.pdf.
- SEP (2016b) Propuesta Curricular para la Educación Obligatoria. 2016. México, SEP. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf>.
- SEP (2016c) Los fines de la Educación en el siglo XXI. México. SEP. Recuperado de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/114503/Los_Fines_de_la_Educacion_en_el_Siglo_XXI.PDF.