

México, D. F., a 16 de Abril de 2008.

Versión estenográfica de los comentarios vertidos del doctor Pedro Flores Crespo, de la Universidad Iberoamericana, durante la presentación del Anuario Panorama Educativo de México 2007, durante la Mesa Pública de Análisis organizada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

-EL MODERADOR (Jesús Rodríguez Santillán): Gracias. Antes de presentar al primer comentarista del *Panorama Educativo 2007*, queremos comentarles que van a pasar por ahí a repartirles los formatos para que vayan escribiendo sus preguntas, y también a recoger las que ya estén listas para ir las pasando a la mesa.

Vamos a escuchar enseguida las palabras del doctor Pedro Flores Crespo, Profesor Investigador del Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación de la Universidad Iberoamericana.

-DR. PEDRO A. FLORES CRESPO: Bien, buenas tardes a todos. Agradezco al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación su invitación para comentar esta quinta edición del *Panorama Educativo de México*, y pues me da mucho gusto compartir también la mesa con David y con Héctor.

Mi participación se centrará en tres puntos principales. En el primero quisiera destacar por qué me parece que el *Panorama* es un documento valioso para la investigación educativa.

En segundo lugar quisiera propiciar una reflexión sobre el concepto de calidad y, para ello, hablaré de la relación que hay entre este concepto y algunos indicadores que nos presenta el *Panorama*.

Y en tercer y último lugar, quisiera compartir con ustedes la imagen que me dejó el *Panorama* que esta tarde nos ocupa, porque me parece que es muy importante en términos de definiciones, diseños e implicaciones de política pública y políticas informadas y mucho más efectivas.

Bien. Primer punto. Lo primero que quisiera decir es que el documento es una muestra de un trabajo comprometido y sistemático que ha venido realizando el INEE desde hace casi seis años. Es un período corto, me parece, para haber logrado tantas cosas. Los informes del INEE ahora son referencia ineludible en nuestras investigaciones educativas; las usamos como material para nuestros cursos de problemática y sistema educativo.

Y, además, representan una fuente, una fuente muy rica de materia noticiosa que finalmente podría contribuir, como lo comentaba Héctor, a poner a la educación en el centro de los debates públicos. Ya tenemos la información necesaria, ahora la responsabilidad de comunicación, análisis y participación depende tanto de los medios de comunicación como de los ciudadanos.

El *Panorama* me parece que no es ni un informe triunfalista, ni tampoco sería justo utilizarlo como un medio para tener encabezados sensacionalistas. Representa una radiografía del sistema educativo y quien lo lea con atención podrá encontrar avances en materia educativa; por ejemplo, el avance en la escolaridad de 2000 a 2005 correspondiente a la población según grupos de edad.

Pero también podrá encontrar retrocesos, incumplimientos, incongruencias entre lo que nos reporta este documento y las políticas educativas introducidas actualmente.

El *Panorama* refleja un claro esfuerzo y compromiso de trabajo, pues para afinar su contenido, el equipo que está a cargo de este documento ha organizado un seminario de discusión sobre conceptos, metodologías y la experiencia de la construcción de indicadores. Además, algo que me parece muy importante señalar, que a veces lo damos por obvio y no es tan obvio, es que se ha trabajado en conjunto con otras instancias y con otros grupos, incluida la SEP, y se ha trabajado con el propósito de identificar discrepancias en los valores de los indicadores para tratar de compatibilizar definiciones y metodologías, y para poder llegar a una selección de un conjunto básico de indicadores. Esto se dice fácil, pero como les repito no lo es,

sobre todo si tomamos en cuenta la problemática de la estadística nacional.

En ocasiones seguramente muchos de ustedes saben, a veces el INEGI dice una cosa que no es lo que dice CONAPO y CONAPO no reporta lo que dice SEP, y entonces esto complica tanto la comprensión de los análisis sociales y educativos, y me parece que si el INEE está trabajando en este sentido, pues es digno de valorarse en su justa dimensión, eso es lo que diría sobre el primer punto.

Y ahora pasaría a tratar la segunda parte de mi exposición: las tensiones entre el concepto de calidad y los indicadores.

Dice Estephen Jones que detrás de cada horripilante dato hay una hermosa teoría tratando de salir, y esto me parece que es cierto para el caso del *Panorama*, los 35 indicadores que contiene no surgen de manera espontánea, tienen un sustento teórico y conceptual lo que demuestra la seriedad del trabajo del INEE.

Pero que teoría o concepto es el que se esconde detrás de los no tan horripilantes datos que presenta el *Panorama* si tomamos en cuenta los avances. Arturo de la Orden afirma que al no haber una teoría del sistema educativo, lo más adecuado es centrarse en distintas dimensiones del mismo y emprender la evaluación de tales dimensiones para acercarse a un juicio, a una valoración del funcionamiento.

El concepto de calidad es entonces el eje que guía la estructura y el contenido del Sistema de Indicadores del INEE.

Para el Instituto, el concepto de calidad se sienta en cinco componentes: relevancia, que tiene relación con la adecuación del currículo al contexto y a las necesidades sociales, impacto o pertinencia que me parece que se usan de manera indistinta. Ya Héctor nos aclarará si significan realmente lo mismo y que se expresa en el hecho de que los aprendizajes logrados por los alumnos sean asimilados y derive en un comportamiento social sustentado en los

valores de la libertad, equidad, solidaridad, tolerancia y respeto hacia los demás.

Otro componente es la equidad, que en este caso quiere decir o significa que se reconoce la desigualdad entre individuos y familias y, por lo tanto, se ofrecen apoyos especiales para compensar o para tratar de lograr los objetivos educativos establecidos.

El cuarto elemento es la eficiencia, que tiene que ver con el uso óptimo de los recursos humanos y materiales; y quinto, que es la eficacia que indica que la más alta proporción de destinatarios accede a la escuela, permanece en ella y egresa alcanzando los objetivos de aprendizaje establecidos.

Sin duda alguna, definir el término de calidad fuera de las modas gerencialistas y planteada en términos normativos, de interés público y de manera multidimensional, representa un avance conceptual y práctico, al incluir estas cinco vertientes específicas, el concepto de calidad puede ser más fácilmente medido y evaluado.

Pese a este acierto que sería tonto negar, creo que ya es tiempo de abrir el debate sobre este concepto de calidad, pues la crítica podría impulsar el desarrollo de mejores indicadores y, en última instancia, podría mejorar la imagen de cómo se encuentra el sistema educativo y cuales son las políticas que se deberían adoptar en este sentido.

La presentación del *Panorama* en esta tarde, me parece que es un momento propicio para preguntarse si la uniformidad con que es tratado cada concepto o cada elemento del concepto de calidad, es lo más adecuado.

No deberíamos ponderar a la pertinencia, relevancia, equidad, deficiencia y eficacia con valores distintos para juzgar de mejor manera la operación del sistema educativo, esto implicaría, a mi juicio, establecer un marco normativo más exigente y creo que este referente lo ofrece -en parte- la Constitución Política del país, cuando dice que la educación que imparte el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.

Además, dice que la educación se debe guiar por un criterio basado en la razón, en el interés colectivo y en los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los seres humanos.

Si la educación, es una hipótesis, en México cumpliera con estos preceptos de florecimiento humano, ¿sería correcto negar el atributo de calidad, si no se cumpliera con otros elementos como, por ejemplo, el de eficacia y el de eficiencia?, es pregunta.

Me parece que el uso eficiente de los recursos, que ciertamente es importante y que hay que perseguir, los recursos materiales y humanos, representa para la sociedad un valor relativamente menor al hecho de que la educación sea pertinente para el individuo y esto quiere decir en palabras del INEE: formar ciudadanos, ciudadanos cabales le llaman ellos.

Si el conocimiento obtenido a partir de la educación le significa algo sustancial a las personas, y con él obtienen la capacidad de ampliar sus posibilidades de vida y vivir como ellos desean dentro de cada rol que tenemos los seres humanos en la vida, pues entonces podríamos acercarnos a un referente superior que al hecho de conjugar coherentemente los cinco componentes del concepto de calidad y, con ello, me parece que estaríamos restituyéndole a la educación su función de formar, en primera instancia, seres humanos libres que es lo que marca la Constitución, y no solamente personal altamente calificado que también es importante y que mucho lo necesita este país.

Otra razón para ponderar en mayor grado la pertinencia de la educación, es que podría generar efectos positivos mucho mayores sobre los otros elementos del concepto y esto quizá es algo que el doctor Muñoz Izquierdo lo ha repetido constantemente.

Es decir, la pertinencia propuesta por el INEE podría tener profundas repercusiones en la equidad, la eficacia y la eficiencia; en caso contrario, una educación que no es pertinente obstaculiza, por

ejemplo, la eficacia en el sentido de que dificulta lograr los objetivos planteados en los diversos currículos.

Un estudiante al que la educación o la escuela no le significa mucho podría estar en riesgo de ausentarse y convertirse en alumno irregular, lo que también impacta en la eficiencia, y ya Héctor aquí nos mostró algunos datos de qué porcentaje de jóvenes en diferentes edades está solamente trabajando y no estudiando y esos porcentajes son mucho más altos, y si comparamos esos porcentajes en México contra los de la OCDE encontramos que un mayor número de estudiantes se encuentra trabajando y no estudiando.

El INEE aventura algunas hipótesis explicativas en el sentido de que quizás se deba a que algunos sistemas educativos en el mundo puedan compatibilizar la educación con el trabajo, por un lado; y por el otro lado, explica estos datos diciendo que a la mejor las presiones socioeconómicas de un país como México los orilla a trabajar en lugar de estudiar.

Hay que explorar, me parece, otra hipótesis que es si la educación, si las escuelas le significan a los jóvenes algo en México y a lo mejor por eso la abandonan y se concentran en el mercado laboral. Algunas encuestas nacionales apuntan en ese sentido.

Una vez abierto este punto de discusión conceptual, retomemos ahora el tema de la construcción de indicadores. Al hacer una revisión de los 35 indicadores presentados en la versión escrita del *Panorama*, encontramos que ningún indicador hace referencia explícita al término de pertinencia, sí de impacto; pero ese impacto, como lo mostró Héctor, está en función de los resultados en el mercado laboral, lo cual es, me parece, por cuestiones metodológicas bastante útil, pero sí creo que necesitamos un concepto de pertinencia muchísimo más amplio que rebase las dimensiones del mercado laboral.

Y en cambio, cerca del 50% de los indicadores de la versión publicada hacen referencia a los criterios de eficacia y eficiencia.

Si aceptamos el argumento de ponderar en mayor grado la pertinencia como un referente normativo más exigente para valorar la calidad del sistema educativo, pues entonces tenemos un gran reto epistemológico y metodológico enfrente, esperarí que el Consejo Técnico, la Dirección de Indicadores, pues trabajemos juntos en desarrollar una medición de la pertinencia de la educación y esto probablemente nos lleve a comprender mejor y más ampliamente las aspiraciones, las motivaciones y las necesidades de los estudiantes, algo que me parece clave para el análisis social, yo como investigador y para los marcos de política pública en México que requiere un país como México.

Otra observación que le haría al *Panorama 2007*, en términos de la relación entre teoría y su relación con los indicadores, es que los actores utilizan un concepto de calidad que implica la coherencia entre los elementos del contexto, recursos, procesos, productos, objetivos educativos y necesidades sociales.

Sin embargo, también una observación que ojalá la podamos retomar cuando Héctor intervenga, es si con el tipo y el número de indicadores que la versión impresa presenta, es posible hacer un juicio global sobre la calidad del sistema educativo. A mi juicio, creo que no. Pero esto no es en detrimento ni del esfuerzo del INEE ni de la calidad del trabajo. A mi juicio, lo que refleja esta carencia de indicadores es lo complejo que resulta a partir de un concepto, entrar a la medición de ciertas dimensiones del sistema educativo, y el INEE ya empezó a hacer la tarea, lo cual me parece que desde el punto de la investigación educativa y desde la sociedad, pues hay que agradecer y valorar.

Ahora pasaría al tercero y último punto de mis comentarios que tiene relación con el panorama del *Panorama*. Qué es lo que yo ví al leer este documento y que quisiera compartir con ustedes, porque como les dije al inicio, me parece que hay fuertes implicaciones de política.

El *Panorama* sugiere un país con sistemas educativos diferenciados, operando de manera muy diversa y, por lo tanto, demandando que

estas variaciones sean atendidas por políticas educativas diferenciadas.

A diferencia de la visión homogénea que presenta el Programa Sectorial de Educación de esta administración, el 2007-2012, en cuanto a la composición del sistema educativo, el documento del INEE es rico en información por entidad federativa, el hecho de tener una sección que incluye un panorama por cada uno de los estados, bien podría apoyar políticas, diseños de políticas estatales que respondan de manera más eficiente y eficaz a sus problemáticas particulares.

En este sentido, quisiera comentar algunos dato que nos llevan a pensar en estas implicaciones de política que les comenté hace un momento.

Por ejemplo, en las entidades federativas en donde no se registra servicios educativos en la modalidad indígena y para preescolar, ni para primaria; el INEE -en otro indicador- revela que habitan casi 37 mil personas hablantes de lengua indígena en estos estados debido a la inmigración.

Este número, estos 37 mil hablantes de lengua indígena se reparten en entidades como Aguascalientes, Baja California Sur, Distrito Federal, Colima, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas, lo interesante sería revisar los programas sectoriales de los estados y ver si realmente se adecuan al entorno cambiante derivado del fenómeno migratorio que según CONAPO es el signo del Siglo XXI.

Otra sugerencia, otro punto que quisiera discutir en esta mesa, es en relación a la eficacia, a la eficiencia, perdón, la eficiencia se nos muestra con indicadores sobre el gasto educativo y yo me pregunto si hay posibilidades, en términos de fuentes de datos, de hacer tasas de retorno sobre la inversión y la educación o ir más allá y empezar a hacer experimentos con análisis de costo efectividad, que no solamente miden los beneficios de la educación en términos de impacto monetario y económico, sino más en términos cualitativos, y ahí creo que nos acercáramos mucho más al concepto de pertinencia que planteo hace un momento.

Para concluir, diría que la labor del INEE demuestra que en México las cosas pueden hacerse y pueden hacerse bien, el Instituto, a mi juicio, ha demostrado apertura, congruencia y pluralidad y, por ello, los investigadores de la educación recibimos éstos y otros documentos del Instituto con gusto e Interés.

Felicito a los autores, a los tres autores que aparecieron al final de la presentación de Héctor, por el Panorama, por este esfuerzo, y espero que este tipo de diagnósticos se utilicen profusamente y que contribuyan a formular políticas educativas más informadas que, en verdad, México realmente las necesita.

Muchas gracias.

====00====