

POLÍTICA EDUCATIVA HACIA EL SIGLO XXI UN ANÁLISIS DE SU MISIÓN

Natalia Campos Saborío

"La política educativa es un proceso social y como tal no es un producto acabado.

Su objeto de intervención es dinámico y constituido por actores sociales en constante interacción." (Matute, 1991.)

Introducción

En el desarrollo histórico de la educación costarricense, se evidencia el interés de las autoridades educativas por documentar y divulgar los planteamientos educativos generados a partir de 1970, con la reforma del Plan Nacional de Desarrollo Educativo hasta el presente.

En los períodos presidenciales que atañen a los últimos veintiséis años, las políticas de gobierno con respecto a la educación y las políticas educativas que emanan del Ministerio de Educación Pública (M.E.P.), en algunos casos han estado explícitas en los programas de gobierno y en los discursos de los políticos. En otras oportunidades, dichas políticas se encuentran implícitas en las acciones educativas que cada gobierno ha realizado en el país.

En la última década, el M.E.P. ha elaborado políticas educativas y curriculares, en documentos específicos, los que se han dado a conocer al país, con el propósito de que los ciudadanos conozcan y opinen acerca de los lineamientos que orientan la educación en el sistema educativo costarricense. Así, en el período presidencial 1990 - 1994, se publican las políticas curriculares, cuyo fin era servir de base a la elaboración de programas de estudio. Sin embargo, como ha sucedido con otros proyectos y reformas educativas, dicho propósito no se cumplió. Las autoridades educativas del período de gobierno 1994 - 1998, vuelven a plantear políticas nuevamente. En este caso

la "política educativa hacia el siglo XXI", la cual entre otros propósitos, serviría de sustento a los nuevos programas de estudio.

En este artículo se analiza "la política hacia el siglo XXI", con el fin de examinar: la coherencia entre políticas públicas y educativas, la pertinencia de la política educativa con respecto a la planificación y la consistencia interna de los componentes básicos de la política educativa.

2. Coherencia entre políticas públicas y "la política educativa hacia el siglo XXI"

Para establecer la coherencia entre las políticas públicas y la política educativa en mención; es oportuno explicar qué se entiende por políticas pública y qué por política educativa.

2.1 Políticas Públicas

Las políticas públicas constituyen los lineamientos de los programas de gobierno; reflejan las intenciones de las autoridades superiores del gobierno en cuanto al desarrollo de la salud, de la educación de la vivienda y de otras áreas de crecimiento del país. Las políticas públicas se convierten en el principal foco de demanda para los miembros de la sociedad (Matute, 1991).

Estas políticas se encuentran en las declaraciones públicas de las autoridades de alto

nivel, en la legislación vigente y en los documentos de carácter público. También, pueden estar implícitas en los programas de acción del gobierno en el poder.

En los procesos que realizan el equipo central del gobierno y en los que llevan a cabo los diferentes ministerios, se espera que las políticas públicas se cristalicen en políticas específicas para los diferentes sectores gubernamentales, entre ellos la educación.

2.2 Políticas Educativas

En educación, las políticas ofrecen los lineamientos de las diferentes acciones que se realizan en el sistema educativo costarricense. Un procedimiento adecuado para su construcción toma como base las políticas del plan de gobierno de turno, las declaraciones públicas de las autoridades educativas, los resultados de la investigación y las tendencias mundiales, en relación con el desarrollo social, científico y tecnológico.

2.3 Falta de coherencia entre políticas públicas y políticas educativas, manifiestas en tres documentos generados en el periodo presidencial 1994 - 1998

El propósito de esta sección es determinar incoherencias entre políticas públicas y políticas educativas, observadas en tres documentos: "la formación del ciudadano en la era de la sustentabilidad" FOCISU.; "La política educativa hacia el siglo XXI" POED. XXI; y "El proyecto educativo hacia el 2.005". EDU-2.005. Para efectos del análisis de congruencia entre las políticas, expresadas en los documentos antes citados, se emplearán sus respectivas siglas.

El análisis de congruencia de las políticas se presenta en dos dimensiones: una establece ausencias. Por ausencias, se entienden aquellas intenciones que se declaran en las políticas públicas y que no tienen eco en las educativas. La segunda dimensión señala la incoherencia entre los dos tipos de política: la pública y la educativa.

Para efectos del análisis, se toman como políticas públicas, las declaraciones hechas por el ministro de Educación Pública, Dr. Doryan

en el FOCISU. Se considera este documento una respuesta del Ministerio de Educación Pública, a la proclama del presidente Figueres Olsen, sobre el desarrollo sostenible, pronunciada el 9 de mayo de 1994, en la inauguración del programa: "Del bosque a la sociedad: un modelo de desarrollo en alianza con la naturaleza" (Doryan, 1994).

Las políticas educativas son aquellos considerandos y declaraciones, explicitadas en POED XXI y EDU-2005.

El concepto de sustentabilidad se constituyó en una política pública de acuerdo con declaraciones de autoridades gubernamentales, manifiestas en documentos y discursos, y pronunciamientos públicos. Por lo tanto es importante señalar qué se entiende por sustentabilidad en las políticas públicas del FOCISU., de manera que este concepto sea un referente durante el desarrollo del análisis. En el FOCISU la sustentabilidad se define como "la satisfacción de necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias" (Doryan, 1994). Su meta es el mejoramiento del nivel de vida del costarricense.

Para que este mejoramiento se realice, se deben cerrar brechas de tipo conceptual, cognitivo, social y competitivo. Según Doryan (1994) las intenciones que permitirán la clausura de estas brechas se orientan a:

- Cerrar el distanciamiento conceptual entre economía y ecología (brecha conceptual).
- Garantizar los conocimientos necesarios para detener el uso irresponsable de los recursos ambientales (brecha del conocimiento).
- Mejorar el acceso y la calidad de servicios básicos a todos los sectores de la sociedad, especialmente a los más necesitados (brecha social).
- Hacer viable una integración inteligente con el mundo dentro de un marco de competencia global (brecha cognoscitiva).

Las declaraciones citadas anteriormente por el Dr. Doryan en el FOCISU. conforman las

políticas públicas para efectos del presente análisis, el cual abordará las incoherencias entre estas políticas y las educativas del POED XXI y el EDU-2005. El proyecto educativo EDU-2005 se considera en este análisis, por cuanto que la política educativa hacia el siglo XXI sirve de base teórica para este proyecto. Dichas incoherencias se determinan en lo relacionado con la brecha social y con la conceptual.

2.3.1 Falta de coherencia entre políticas públicas y políticas educativas en cuanto a la brecha social

Esta falta de coherencia ocurre por la ausencia de políticas educativas que den seguimiento a políticas públicas que tienen el propósito de cubrir la brecha social.

Para mostrar este tipo de incoherencia, se hace uso del siguiente cuadro.

Cuadro # 1

Ausencia de políticas educativas en relación con las políticas públicas, en cuanto al cierre de la brecha social

Documentos	"La formación del ciudadano en la era de la sustentabilidad" FOCISU		"La política educativa hacia el siglo XXI" POED XXI	"El proyecto educativo hacia el 2005" EDU-2005
Políticas	Públicas	Educativas	Educativas	Educativas
	"Mejorar el acceso de la calidad de los servicios básicos a todos los sectores de la sociedad pero especialmente a los más necesitados es una intención del gobierno actual"	"La educación debe contemplar el problema del embarazo de las adolescentes."	No hay	No hay

Como se observa en el cuadro # 1, hay carencia de políticas educativas en la POED XXI y en el EDU-2005 que consoliden las políticas públicas del FOCISU.

Lo anterior muestra cómo políticas educativas que deben atender la posible solución de problemas sociales urgentes, como el embarazo en las adolescentes, queda a un nivel del discurso en las políticas públicas. Era de esperar que se enunciaran políticas educativas tendientes a orientar la consecución de programas de prevención del embarazo juvenil, al educar a niños y a jóvenes en la sexualidad, y aún más políticas cuyos lineamientos provean programas alternativos para que madres jóvenes puedan terminar sus estudios.

Con este tipo de incoherencias entre políticas públicas y educativas, es difícil concretar la intención del cierre de la brecha social.

2.3.2 Discrepancia entre el concepto de sustentabilidad utilizado en el FOCISU y POED XXI y aquel que emplea EDU-2005

Existe falta de congruencia entre las intenciones del concepto de sustentabilidad que fomentan los documentos FOCISU y POED XXI y el concepto de sustentabilidad que promueve el EDU-2005. Para precisar esta divergencia se ofrece el siguiente cuadro.

Cuadro # 2

Discrepancia entre el concepto de sustentabilidad que promueve FOCISU y POED XXI y aquel que impulsa EDU-2005

Conceptos de sustentabilidad	Desarrollo humano: mejoramiento del nivel de vida en aspectos sociales y económicos. Valores que sustentan: solidaridad cooperación igualdad.	Desarrollo económico. Formación de capital humano para el desarrollo tecnológico, científico y productivo. Valores que suscita: competencia, individualidad, riqueza.
Documentos		
"La formación del ciudadano de la era de la sustentabilidad" FOCISU	X	X
"La política educativa hacia el siglo XXI" POED XXI	X	X
"Proyecto Educativo hacia el 2005" EDU-2005		X

En el cuadro # 2, se observa cómo el concepto de sustentabilidad que nutre los documentos FOCISU y POED XXI difiere en su misión, del concepto de sustentabilidad que sustenta el EDU-2005. En los dos primeros, se considera la sustentabilidad del desarrollo humano y la del capital, lo cual da una postura más balanceada en cuanto a la relación economía-ecología, mencionada en el cierre de la brecha conceptual.

En el EDU-2005, el concepto de sustentabilidad tiene énfasis en el desarrollo económico, en donde la función primordial del individuo es convertirse en capital humano para la producción.

Este giro en el énfasis de la sustentabilidad, en los documentos en estudio, sorprende. Por un lado, es cuestionable la poca claridad en relación con la posición filosófica de nuestras autoridades en cuanto a la sustentabilidad y por otro, se supone que documentos emanados de la misma fuente: Ministerio de Educación deben de guardar coherencia en la conceptualización de los documentos que produce.

Es sorprendente el hecho de que la sustentabilidad del desarrollo humano y social guíe la consecución de brechas citadas anteriormente, en los documentos FOCISU y POED XXI; y que en un tercer documento, producto de la misma génesis, EDU 2005, la brecha social se soslaye y se tome como bandera la

sustentabilidad de tipo económico, con el propósito de cerrar la brecha competitiva, preferentemente. Es así como en el EDU-2005 se destaca la política del valor agregado, cuyo fin es la formación del capital humano a un nivel de técnico medio o de operario a un corto plazo.

Llama la atención cómo los mismos protagonistas de las políticas educativas cambian en forma rápida, de una posición de globalidad que involucra el crecimiento humano, en las dimensiones sociales, culturales y ambientales a una globalidad de criterio estrictamente económico, la cual se ubica en el escenario del "mercado educativo" y en "el valor económico del conocimiento" (García 1995).

Se concluye entonces, que existe discrepancia entre la intención que guarda el concepto de sustentabilidad solidaria hacia el ser humano, expresado en el FOCISU y POED XXI y la finalidad de la sustentabilidad del valor agregado del EDU-2005.

3. La pertinencia de la política educativa en relación con el tipo de planificación que debe generar

El objetivo principal de la política educativa es servir de base a la planificación educativa. Sin embargo, en el caso del POED XXI, este objetivo no se cumplió. La política en mención, contempló los enfoques curriculares:

humanista, academicista y constructivista, los contenidos programáticos, las experiencias de aprendizaje y la evaluación didáctica. Estos elementos curriculares son característicos de las políticas curriculares que ofrecen lineamientos para la elaboración de planes y programas de estudio. Por el contrario, el fin de la política educativa es dar las orientaciones para la planificación educativa, que de acuerdo con su misión, puede optar por enfoques de demanda social, formación del recurso humano, de planificación estratégica, entre otros.

Así por ejemplo, se puede establecer que las políticas públicas del FOCISU y las educativas del POED XXI, que se fundamentan en un concepto de sustentabilidad, centrado en la globalización con dimensión socio-cultural y ambiental, posiblemente hubieran requerido de enfoques de planificación educativa de tipo participativo o de demanda social. Por el contrario, las políticas educativas del EDU-2005, inspiradas en la sustentabilidad de la globalización económica deberían tener un enfoque de planificación educativa localizado en la formación del recurso humano para el mercado laboral.

Del análisis previo se destacan dos aspectos importantes por considerar en la elaboración de la política educativa: a) la claridad que deben de tener los que la elaboran, para diferenciar entre el propósito de las políticas curriculares (planificación de planes y programas de estudio, libros de texto y otros) y el de las políticas educativas: servir de norte a la planificación educativa, que a su vez, se nutre de las políticas públicas elaboradas por el gobierno de turno. b) La coherencia que debe existir en la conceptualización que emplean los documentos sobre políticas públicas y educativas que emanan de una misma fuente, en este caso Ministerio de Educación Pública.

4. La consistencia interna de los componentes básicos de la política educativa

De acuerdo con Matute (1991), los componentes básicos de una política educativa son: las declaraciones, las estrategias y los programas.

Las declaraciones manifiestan las intenciones del gobierno y del sector educativo en

el desarrollo de este campo en el país. Las estrategias aportan las formas alternativas de cómo, cuándo, cómo, con qué y a quién se van a implementar.

Estos elementos claramente explicitados establecen una articulación horizontal y permiten determinar si hay coherencia o no entre los propósitos, los procedimientos y los proyectos de la política.

De estos componentes, la política en estudio cuenta con declaraciones que se identifican como considerandos. Las estrategias para llevar a cabo esos considerandos no se mencionan. En relación con los programas o proyectos específicos que concretarán los considerandos, se adjuntan en una lista de programas; algunos de éstos guardan relación con los considerandos, y otros no. Por ejemplo, el considerando sobre el valor agregado, no cuenta con procedimientos de cómo se van a integrar en los currículos, ni tampoco, se menciona un programa presupuestario específico que lo financie.

El hecho de que no se indique con qué recursos humanos y económicos se llevará a cabo la política del valor agregado, en qué plazos se ejecutará y cómo se evaluará, le resta viabilidad técnica a esta política y hace evidente la falta de consistencia entre lo técnico y lo político.

Así como la política del valor agregado carece de criterios operativos para su ejecución, otros considerandos del POED XXI, tampoco cuentan con información sobre los recursos destinados para su ejecución. Esta ausencia de criterios operativos en las políticas educativas, las dejan en el nivel abstracto del discurso.

Es oportuno recordar en esta ocasión, las palabras del expresidente Oscar Arias, quien considera que:

“...la más hermosa y prometedoras propuesta educativa carece de sentido, sino se garantizan los recursos económicos necesarios para su aplicación y no se prevén las medidas sociales que permitan distribuir democráticamente los beneficios de ese esfuerzo económico” (La Nación, 1996).

5. Conclusión

La falta de claridad en la misión de “La Política Educativa Hacia el Siglo XXI”, que se traduce en: la generalidad y abstracción de sus

considerandos, la confusión en cuanto a su objetivo primordial, las incoherencias entre: los conceptos de sustentabilidad y entre las políticas públicas y las educativas hacen que esta política adolezca de consistencia interna y de viabilidad técnica. En estas condiciones es preocupante que esta política sirva de base al Proyecto Educativo EDU-2005, el cual está siendo considerado por la Asamblea Legislativa para convertirlo en proyecto de ley.

Bibliografía

- Arias Sánchez, Oscar. "Para abolir la ignorancia actuemos". La Nación, miércoles 10 de enero de 1996. San José, Costa Rica.
- Doryan Garrón, Eduardo. "Formación del ciudadano de la era de la sustentabilidad". Taller de Reflexiones sobre Política de Informática Educativa. Alajuela 18 y 19 de agosto de 1994.
- García Guardilla, Carmen. "Globalización y conocimiento en tres tipos de escenarios". Educación Superior y Sociedad - Vol. 6, N1 1, 1: 81-101, 1995.
- Matute Ohep, Oscar. "Política Educativa". Programa en formación de recursos humanos en generación educativas ", Publicaciones Cinterplan. Caracas, Octubre 1991.
- Ministerio de Educación Pública. "Marco de Referencias para una Política Educativa Nacional". 10 de mayo de 1994.
- Ministerio de Educación Pública. "El reto del tercer milenio". Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005 (EDU-2005) Noviembre 1995.