

La reforma por competencias en el sistema de educación media superior.
Una mirada desde la teoría del neo institucionalismo

Benito León Corona¹
Lorena Oliver Villalobos²

Resumen

El objetivo de este trabajo es presentar una propuesta analítica que permita comprender la reforma del sistema de educación media superior desde una perspectiva sociológica. Se señala que la reforma surge como una respuesta a la política pública que hace hincapié en el desarrollo de capacidades del individuo pero ¿cómo se desarrolla el proceso de cambio? A partir de la teoría del neo institucionalismo se explica cómo los elementos organizacionales de las instituciones educativas permean la reforma y tratan de responder a las necesidades sociales actuales.

El trabajo centra el análisis en la revisión documental de la reforma integral de la educación media superior y el cambio institucional. La reforma propone crear un marco curricular común (MCC) que favorezca el desarrollo de capacidades y habilidades que permitan al individuo tener un crecimiento continuo. No obstante, cualquier proceso de cambio debe considerar, además los elementos subjetivos, resistencias y factores culturales de los actores involucrados. Conocer los elementos del cambio isomórfico permite identificar el tipo de cambio organizacional y, a su vez, comprender el proceso de ajustes, que incluyen las normas, las reglas y los elementos simbólicos de los actores.

Palabras clave: Reforma, neo institucionalismo, sistema de educación media superior, política pública.

Abstract

The aim of this paper is to present an analytical proposal to understand the reform of the upper secondary education from a sociological perspective. It is pointed out that such reform emerges as a response to public policies that prioritize the development of individual capabilities, however, how to develop the changing process? Taking as a starting point the neo institutionalism theory, it is explained how the organizational elements of educational institutions permeate the reform and try to fulfill the current social needs.

The paper focuses the analysis in the documentary review of the integral Reform of the secondary education and institutional change. The reform aims to create a Common Curriculum Framework (CCF) to encourage the development of skills that would promote individual growth. However, any process of change must also take into account the subjective elements, oppositions, and cultural factors of the actors involved. Knowing the elements of the isomorphic change makes it possible to identify the type of organizational change and, in turn, understand the process of adaptation, including the norms, rules and symbolic elements of the actors.

Key words: Reform, neoinstitutionalism, upper secondary education system, public policies.

¹ Profesor-investigador de la UAM-Iztapalapa.

² Coordinación de Docencia, UAM-Azcapotzalco.

En México, el sistema de educación media superior enfrentó severos retos a finales del siglo xx, tales como la baja cobertura (que en 1999 fue de 46.5%), el alto índice de abandono escolar, la escasa pertinencia entre los planes de estudio y las necesidades reales de la sociedad, la dispersión de estructuras y formas de organización en los subsistemas, así como la desvinculación con los niveles básico y superior, por mencionar algunos. La atención de estos fenómenos conlleva a una eminente necesidad de realizar transformaciones sustantivas en el sistema educativo nacional, como ha ocurrido ya en el ámbito mundial.

La necesidad de renovar el sistema de educación media superior ha sido atendida en diversos momentos. En los últimos años, el subsistema tecnológico federal, el bachillerato general (de la Dirección General de Bachillerato), la Escuela Nacional Preparatoria, el bachillerato tecnológico bivalente del IPN, el Colegio Nacional de Educación Profesional, el bachillerato de la UNAM y el Colegio de Ciencias y Humanidades han realizado modificaciones curriculares significativas para sus subsistemas. No obstante, se requiere fortalecer el subsistema educativo de manera integral, tal como lo señala la Secretaría de Educación Pública: “la subsecretaría de EMS ha expuesto la importancia de que se persevere en los esfuerzos que se vienen realizando para lograr una mejor articulación de los diferentes subsistemas, orientada a mejorar el desempeño del conjunto en la búsqueda de objetivos comunes” (SEP, 2008: 24)

Analizar con seriedad y a conciencia la propuesta de reforma al subsistema de educación media superior implica adentrarse en un territorio hasta cierto punto virgen, en el sentido de la atención parcial que hasta ahora se le ha prestado. Nuestra intención es realizar un análisis exhaustivo y contribuir a la comprensión del proceso de cambio del subsistema mediante de la instrumentación de una reforma dirigida a modificar la estructura curricular de las diversas instituciones que participan e integran este subsistema, lo que incluye, por supuesto, los modos de operación, la normatividad, la regulación, las inercias y subjetividades de los actores involucrados. Es decir, los ajustes curriculares implican una redefinición de los contenidos, valores y principios transmitidos por medio del mismo.

La creación del MCC es el mecanismo fundamental para generar los resultados que se espera producir: alumnos formados en competencias. Este concepto es definido de diversas formas, entre otras, ha sido adaptado para la administración y la formación de recursos humanos pero también representa un conjunto de conocimientos y destrezas necesarios para desenvolverse en la vida (pública y privada), así como productivamente en la sociedad moderna. Es importante señalar el elemento productivo dado que la reforma hace hincapié en lo laboral y desatiende la parte formativa orientada a la adquisición de competencias para la convivencia social, moral y civil, con lo que se debilita la formación de “buenos” ciudadanos.

El abordaje analítico en torno a la reforma es diverso; para fines de esta investigación recurrimos a las teorías neo institucionales, pues proveen de los medios para comprender la dinámica institucional (endógena y exógena) como respuesta a presiones externas que generaron la necesidad del cambio interno de las modalidades educativas con las que cuenta el subsistema de educación media superior (SEMS). De tal manera, la reforma a este nivel educativo se propone como respuesta al diagnóstico que muestra la necesidad de introducir cambios dirigidos al desarrollo de un modelo educativo basado en competencias entre los mexicanos, modelo que se supone pertinente para los jóvenes europeos y estadounidenses, como medio idóneo para la formación de ciudadanos, que a su vez dé solución a los imperativos del mercado de trabajo. Carmen García Guadilla (2003: 23) plantea que:

En todo caso, estos nuevos fenómenos de cambio que están irrumpiendo con fuerza en la presente década de comienzos del siglo XXI tienen que ver por un lado con las exigencias de la globalización económica, como la exigencia de calidad, pertinencia, competitividad y ampliación en el acceso, mientras que otros aspectos tienen que ver con una intensificación de la globalización educativa y, por lo tanto, de la internacionalización como forma activa de responder a la globalización del conocimiento

Reconocemos que tal afirmación se dirige al ámbito de las instituciones de educación superior en los subsistemas de los estados latinoamericanos, pero las necesidades son las mismas para el nivel medio superior: adecuar el sistema educativo de cada país

conforme las premisas señaladas por la autora; por tanto, la reforma del SEMS mexicano se halla inmersa en un proceso de cambio dirigido a dar respuesta a las tendencias globales, que se expresan según el principio de formar en competencias a todos aquellos individuos inscritos en las diversas modalidades educativas que se ofertan. En este contexto parece adecuado abordar el análisis desde un enfoque neo institucional, no sin plantear antes una reserva mínima: *si bien las fuerzas impulsoras de las reformas parecen irresistibles, siempre existe la posibilidad de generar resistencia y poner en juego la mediación de fuerzas para definir las situaciones que se enfrentan, en este caso la reforma de la educación media superior.*

Así, en tal contexto, el *cambio* parte del reconocimiento y la comprensión de la situación y la composición actuales del sistema educativo, así como la identificación de los principales retos que se generan en los ámbitos local, nacional e internacional. La identificación de estos elementos ha permitido la creación y la instrumentación de una reforma nacional que disminuya la problemática del nivel y, que a su vez, favorezca sus propios desarrollo y evaluación. El objetivo principal de la reforma es atacar el déficit académico que presenta la educación media superior. Su metodología, la estructuración de un nuevo subsistema que responda a las demandas generadas por las condiciones sociales, políticas y económicas del país y contribuir al desarrollo socioeconómico.

El análisis teórico favorece a la *comprensión* del proceso de cambio —en este caso, de la institución educativa—, pues es el medio por el cual se realiza la socialización de ciudadanos “ya que es socialmente responsable de conformar los patrones de conducta, valores y marcos de referencia” (Rivas, 2003: 5).

En las siguientes líneas, el lector podrá encontrar un análisis que permita explicar, a partir de la teoría del neo institucionalismo, la reforma integral de la educación media superior (RIEMS), así como identificar los principales objetivos y retos presentes en la modificación puesta en marcha. Disciplinas como la sociología y la ciencia política aportan elementos teóricos para demostrar que la reforma, si bien es importante en términos académicos, también permite homogeneizar modelos educativos en un ámbito sumamente desregulado, situación que obstaculiza el ajuste

paulatino y acorde con las propias peculiaridades de cada modalidad educativa existente.

Para cumplir con el objetivo, este artículo se divide en dos partes: Primero, el análisis sociológico de la reforma, en el cual se establecen los recursos analíticos utilizados, en especial los del neo institucionalismo con especial interés en el proceso isomórfico de cambio institucional, pero sin perder de vista dos ejes fundamentales de la reforma:

- Los objetivos y lineamientos planteados en las políticas públicas actuales, plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo.
- La conformación actual del sistema de educación media superior, para establecer la coherencia entre el ámbito macro sistémico y un espacio específico.

En el segundo apartado se abordan los principales aspectos de la reforma, basada en el desarrollo de competencias, con el fin de ilustrar el sentido de la misma y como un ejercicio para acercarnos, en el corto plazo, al análisis del proceso de reforma a través de un caso concreto.

El análisis de la reforma desde una perspectiva sociológica

Desde una perspectiva sociológica, la *necesidad de cambio* en un sistema se explica a partir de la idea de que la reforma es indispensable en la medida en que cada época de la historia de la educación presenta periodos de crisis: “está plagada de periodos críticos en los cuales se hizo evidente que las premisas y estrategias probadas y aparentemente confiables habían perdido contacto con la realidad y exigían ajustes o una reforma” (Bauman, 2007: 27). Cita que refleja con claridad el contexto por el que pasaba dicho nivel de estudios a principios del siglo, y que dista de cumplir con los objetivos sociales asignados.

En el ámbito mundial se vive un proceso de transformación de la *visión educativa*, a partir de un cambio de paradigma que transita del *quehacer* docente tradicional hacia un enfoque basado en el proceso de enseñanza-aprendizaje centrado en el alumno. Las técnicas de enseñanza se modifican para erradicar los métodos memorísticos y fortalecer el desarrollo de competencias y habilidades de los alumnos, de tal forma que sean capaces de adquirir competencias para la vida. El cambio en las organizaciones educativas en el ámbito mundial constituye, a su vez, las fuerzas externas al subsistema que dan pauta para entender el cambio en el subsistema de educación media superior mexicano. Es decir, la idea de realizar una reforma integral es el resultado de las tensiones endógenas y exógenas de las organizaciones que incluyen a las instituciones educativas mundiales, políticas públicas, mercado laboral, etcétera (Castillo, 2006).

En este contexto, la RIEMS plantea la importancia de reconocer y modificar la participación de los actores involucrados en el proceso de enseñanza-aprendizaje. La transformación sustantiva de las *prácticas* de aula, tiene como finalidad que el estudiante sea capaz de valerse por sí mismo, no sólo en términos académicos sino en el ámbito social. Para lograr este objetivo se establece el supuesto de que la educación es el elemento favorecedor del *desarrollo social*,³ idea claramente difundida en diversas políticas públicas actuales, como es el caso del programa Oportunidades, cuyo eje medular es la potenciación de las capacidades del individuo, conforme el principio de corresponsabilidad.

Aunada a esta nueva perspectiva se añade la consideración sobre la rapidez en la generación del conocimiento y la incorporación de TIC en los procesos de enseñanza-aprendizaje, de manera que surge la pregunta: ¿Cómo transitar de un modelo académico destinado a la preparación para el ejercicio de una profesión hacia un modelo basado en la formación para la vida?

³ La sociología postula que la actividad educativa es un medio para mejorar la condición social de origen. Durkheim señala que la educación es la encargada de asignar posiciones sociales, ubicar y seleccionar a los individuos en las diferentes posiciones según el propio desempeño. Parsons complementa lo anterior al proponer que las posiciones sociales son el resultado de la capacidad y el esfuerzo individual, por lo que la educación es la institución perfecta para identificar, seleccionar y jerarquizar de forma adecuada talentos disponibles, que accederán a puestos de trabajos cualificados. No sólo se trata de distribuir laboralmente a la población, sino de formar al individuo para la convivencia social, entre otros aspectos.

Partimos de la consideración de que el *cambio* surge a partir del reacomodo de estructuras y fuerzas sociales que incluyen normas, reglas y valores que favorecen la homogeneización de instituciones para generar sistemas racionales que, como señala Max Weber, permiten orientar propósitos específicos mediante estructuras socialmente formalizadas. En este caso, las instituciones educativas son el medio para lograr un fin específico. Asimismo, para la teoría del neo institucionalismo, las instituciones son redes que permiten enlazar relaciones de intercambio —económico, social y político— entre los distintos componentes del sistema, por lo que constituyen marcos de referencia cultural que determinan el comportamiento de los individuos (Rivas, 2003). Conforme esta premisa, la importancia de las instituciones educativas radica en que es en ellas en donde se desarrolla la socialización de los niños y jóvenes, contribuyendo al orden social.

En las escuelas se transmiten conocimientos específicos, pero se debe reconocer que no es posible concentrar la acumulación del saber, dado que el conocimiento se genera a gran velocidad y se encuentra en constante expansión. De tal forma que la capacitación y la actualización del saber no debe ser el resultado de una etapa en el desarrollo profesional del profesor o del alumno, sino del ciclo de vida de cada individuo. Pero ¿cómo fortalecer en los alumnos las habilidades necesarias para potenciar su desarrollo?

La respuesta que se propone en el paradigma educativo actual, es desarrollar competencias en los estudiantes que les permitan adaptarse a diversos ámbitos socioculturales. Para lograrlo es necesario modificar los roles de diversos actores. El docente ya no es el poseedor absoluto del conocimiento, sino que ahora es un *guía* capaz de generar estrategias que favorezcan el aprendizaje *significativo*, por su parte, el alumno adquiere (y asume) la responsabilidad de su propio proceso formativo, el papel de las autoridades, además de proporcionar los recursos económicos necesarios, es proveer las herramientas y el capital humano (capacitado y calificado) para favorecer la adquisición de competencias.

La educación basada en competencias propicia en el alumno el dominio de cuatro *saberes*: pensar, interpretar, desempeñarse y actuar, que le ayudarán, entre otras cosas, a insertarse con éxito en el mercado laboral. Para que el alumno esté en

posibilidad de adquirir estas competencias se establece la realización de un ajuste en los planes y programas de estudio de los diferentes niveles educativos, que responda a la lógica del *desarrollo de competencias* resultado de la formulación de un MCC. Esta propuesta es innovadora pues, por primera vez, se considera una *reforma integral* entre los subsistemas del nivel básico y la mayoría de las instituciones de educación superior (IES). No obstante, la postura se revela como el horizonte de posibilidad de cambio isomórfico coercitivo, no sólo para un subsistema educativo de un estado, sino para el conjunto de ellos: “El planteamiento principal desde este ángulo es que la presencia de uno o varios procesos isomórficos da como resultado, en el largo plazo, comportamientos homogéneos entre organizaciones individuales que se ubican en un campo organizacional más amplio” (Castillo, 2006), y dado que la reforma implica cambios en las prácticas docentes, también está ligada a la obtención de recursos financieros en las instituciones educativas.

El neo institucionalismo y su aporte a la comprensión del cambio

Las condiciones sociales suponen grandes retos de forma permanente para las instituciones, debido a la diversidad de factores que a menudo se ven alterados y requieren ser ajustados; en este sentido, Juan Carlos Tedesco señala que la educación es considerada como un ámbito en crisis permanente, que difiere en cada época. En la actualidad, el desequilibrio en el nivel medio superior implica gran heterogeneidad en la oferta y, por tanto, esfuerzos que no responden a las condiciones del entorno social. Con base en ello se propone la *reforma de la educación media superior*, que implica el conjunto de reglas, modalidades, prácticas (formales e informales) y planes de estudio. A la suma de todos estos elementos se le denomina marco institucional, definido por March y Olsen como un conglomerado interdependiente de “normas, reglas, prácticas informales y formales, usos y tradiciones en las organizaciones” (March y Olsen, 1997, 23).

De forma complementaria, desde la sociología se propone una definición más general que incluye no sólo las reglas, los procedimientos o normas formales; también se incluyen aspectos subjetivos que se expresan por medio de sistemas de

simbologías, los patrones morales que proporcionan los significados de los códigos que orientan la acción humana. Así, el sentido final de las instituciones es generar estructuras y actividades cognitivas, normativas y reguladoras que brinden estabilidad y significado al comportamiento social, además de que se debe considerar la existencia de elementos subjetivos (factores culturales) presentes en las organizaciones.

March y Olsen, desde la ciencia política, y Powell y DiMaggio, desde la sociología, proporcionan recursos analíticos para comprender el proceso de reforma en el SEMS, en donde se propone como tarea fundamental dentro del proceso educativo, asignar un sentido homogéneo al currículo denominado MCC. En este sentido, la reforma es un orden abstracto, independiente de los individuos que componen las diversas modalidades del nivel educativo, y tiene la función de facilitar a las organizaciones y a quienes las integran, los medios necesarios para alcanzar los fines que se han definido, en este caso, formar un currículo que favorezca al individuo para adquirir capacidades y habilidades específicas.

Instrumentar un propósito de tal magnitud implica generar cambios de gran envergadura. El cambio se define con diferentes grados de interés; por ejemplo, desde el neoinstitucionalismo económico se establece que éste ocurre como resultado de la interacción entre actores racionales que buscan maximizar sus preferencias al ajustar sus comportamientos a las nuevas reglas definidas, de manera que cada institución participante en el proceso de transformación se sujeta a un fenómeno de selección competitiva.⁴ Esta perspectiva, que supone actores racionales, debe ser complementada desde la sociología, al proponer al cambio institucional como respuesta a la interacción entre organización y medio ambiente, en el que se contempla que esto ocurre:

- Como respuesta a la interacción entre organización y medio ambiente
- Como un proceso evolutivo pausado, debido a que el medio ambiente de la organización se transforma de tal manera.

⁴ En días recientes, el secretario de Educación anunció que la Universidad Nacional Autónoma de México quedaba fuera del proceso de asignación de recursos al mostrar que el proceso de reforma atenta contra un principio fundamental de esta institución: la autonomía.

- Por la evolución lenta de las tradiciones y los valores que nadie puede pronosticar y valorar.

Al analizar el cambio hay que tener presente que éste se realiza de manera heterogénea. March y Olsen (1997) destacan el aspecto interno del cambio institucional, al referirse directamente al comportamiento de los actores institucionales, afectados por el orden social en el que se desenvuelven; desde esta perspectiva, la reforma a la EMS supone un proceso de transformación de los actores institucionales para responder a las propias del medio ambiente. En este punto, se hace hincapié en la dificultad de producir resultados de forma automática, ya que las instituciones están permeadas por la estabilidad producto de los periodos de rutina y los elementos culturales aceptados socialmente, por lo que la reforma implica modificar patrones mentales y conductuales desarrollados durante largos periodos de tiempo (y, por tanto, fuertemente arraigados y que han generado costumbres y tradiciones difíciles de romper), más cuando se pretende alcanzar resultados en el corto plazo.

La diversidad y complejidad que marcan al conjunto de resistencias tiene importantes implicaciones para el cambio, pues el hecho de que ocurra un cambio significa necesariamente haber librado algunas de las resistencias más fuertes como son aquellas derivadas de las tensiones en el marco de las relaciones gobierno-IES, así como las derivadas de las "culturas disciplinares". De aquí la importancia que tiene el isomorfismo burocrático como principal fuente explicativa del cambio institucional (Castillo, 2006).

Así pues, los retos definidos en los programas de política pública (cobertura, calidad y equidad) se enfrentan a un subsistema que, de antemano, debe encarar el déficit del subsistema previo y las propias características de las instituciones que integran el de EMS. Asimismo, es importante reconocer que la instrumentación de la reforma contiene un elemento subjetivo cultural, basado en las rutinas difícilmente modificables que han sido creadas para satisfacer demandas específicas del medio ambiente, pero además, su transformación debe considerar las normas y tradiciones existentes en torno a las mismas. En este sentido, aunque es común la pretensión de transformar las prácticas

institucionales en poco tiempo, la premura de instrumentar la reforma no es una opción para lograr un cambio institucional real.

Una de las estrategias que se privilegian para afrontar el cambio institucional y los retos definidos, se encuentra en el proceso de homogenización institucional, definido desde la sociología neoinstitucional como *Isomorfismo institucional*, entendido como “un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales” (Haewley, citado en Powell y DiMaggio, 1999). Ésta puede suponer la tendencia de las propias instituciones a adquirir las características de aquellas que dentro del mismo ámbito de actividades son consideradas como las más avanzadas y, por tanto, son un modelo por seguir. En este sentido, el conjunto del sistema educativo mexicano se esfuerza por introducir cambios estructurales que conduzcan a convertir la educación que ofrecen, en *educación por competencias*, en el entendido de que este modelo pedagógico permite contar con una formación adecuada para la adaptación a condiciones políticas, económicas y culturales altamente volátiles y cambiantes. No es de extrañar que la reforma a la EMS siga este camino.

El reto es adecuar el conjunto de la oferta educativa actual al nuevo modelo. Aquí radica la importancia del isomorfismo, ya que analíticamente ofrece valiosos recursos para ubicar el carácter de la reforma de la EMS. Powell y DiMaggio (1997) establecen la existencia de tres modalidades de cambio institucional isomórfico: el coercitivo, el mimético y el normativo. Cada una de estas modalidades se expone en el cuadro 1.

Cuadro 1. Modalidades de cambio isomórfico

Coercitivo	Mimético	Normativo
Se refiere a la capacidad de presión, formal e informal, que ejerce o puede ejercer una organización sobre otras.	Las organizaciones se construyen según un modelo de referencia de otras organizaciones; se presenta ambigüedad entre los medios y los fines.	Cambio normativo debido a la profesionalización.

<p>Los recursos con los que cuenta la organización que conduce radican en los recursos legales que posee para afectar muchos de los aspectos de la conducta y la estructura de la organización u organizaciones a las que se dirige.</p>	<p>Los modelos pueden difundirse involuntariamente mediante la transferencia de empleados o explícitamente mediante organizaciones consultoras o confederaciones industriales.</p>	<p>Diversos tipos de profesionales en las organizaciones pueden diferir, pero presentan gran similitud con sus contrapartes en otras organizaciones.</p>
<p>Se trata de una imposición directa y explícita de modelos de organización sobre organizaciones explícitas.</p>	<p>Las organizaciones se modelan al imitar organizaciones similares.</p>	<p>Se estructuran organizaciones centrales que sirven como modelos activos y pasivos; sus políticas y estructuras son copiadas en todos sus campos.</p>

Fuente: Silvia Pomar Fernández (2004, 203), a partir de Powell y DiMaggio.

¿Cuál de las tres modalidades de cambio isomórfico guía la reforma de la EMS? La respuesta puede encontrarse en la modalidad coercitiva, donde una institución (en este caso, la SEP) cuenta con los medios formales e informales para imponerse a un conjunto diverso (las diversas instituciones que conforman el subsistema de EMS). La capacidad de presión no sólo se localiza en los recursos legales que posee, sino también en la posibilidad de asignación y distribución de recursos económicos para llevar a cabo las tareas propias de la instrumentación de las actividades que se busca transformar. En este punto, el MCC es el dispositivo que pondrá en marcha gran cantidad actividades y afectará de forma notable el comportamiento de diversos actores, yuxtapuestos por las tendencias de políticas públicas mundiales.

La reforma pretende la convergencia de todas las modalidades institucionales en el subsistema, con el objetivo de formar en competencias y desarrollar habilidades de todo el conjunto poblacional inscrito en las escuelas existentes. En la actualidad, los recursos con los que se cuenta para reforzar el cambio son:

- La producción de normas, aspecto formal, por medio de la promulgación de acuerdos, más o menos obligatorios (reglamentos, directrices), que regulen la dirección del cambio institucional

- La instrumentación de estrategias y su supervisión. Al respecto, Yves Meny establece que los conjuntos de dispositivos desarrollados producen convergencias desde numerosos puntos de vista, destaquemos dos de ellas:
 - a. “Convergencias estrictas como resultado de la aplicación de normas estrictas para todos.
 - b. Convergencias indirectas constitutivas de nuevas prácticas, nuevos comportamientos respecto a las reglas, los métodos o los procedimientos descritos en el actual sistema” (Meny, 1996: 20).

La reforma isomórfica por competencias de la educación media superior

Ya hemos hablado del isomorfismo como factor explicativo del cambio. Veamos un ejemplo específico dentro de la reforma. La RIEMS señala que debe existir un *Desarrollo de la Planta Docente*, pues en los docentes recae la responsabilidad de transformación del modelo pedagógico,⁵ por lo que ellos se ven sometidos a un proceso de “capacitación” isomórfico. Pero no hay que perder de vista que la formación del personal docente se encuentra alejada de los requerimientos necesarios para involucrarse en procesos educativos, ya que el aprendizaje está centrado en el alumno, no en el profesor. Asimismo, el proceso de enseñanza-aprendizaje históricamente se ha caracterizado por ser una relación vertical y autoritaria, por lo que romper con las rutinas (de ambas partes) conlleva alto grado de incertidumbre, en relación con los retos de la reforma.

La modificación de la práctica docente supone virtudes mayores para el modelo educativo en competencias, de manera que ahora es necesario transformar la actividad educativa y la forma de lograrlo será mediante la propuesta de una transposición de

⁵ Los docentes de los niveles medio superior y superior son, en su mayoría, profesionistas que se incorporan como docentes de una disciplina específica, pero que carecen de los conocimientos didáctico-pedagógicos necesarios para ejercer la docencia, en otras palabras, aprenden a enseñar sobre la marcha, orientados por los propios procesos de formación en los que participaron. Asimismo, su principal referente para ejercer la práctica se basa en lo que vieron de sus propios profesores, es decir, han sido socializados y ejercen la docencia con base en los modelos a los que fueron expuestos, muchos de ellos altamente especializados en disciplinas específicas, lo que en buena medida hace innecesaria la formación técnica.

funciones entre profesores y alumnos, estrategia que se sustenta en una lectura invertida de la definición clásica de educación de Durkheim, para quien la experiencia y el conocimiento de los mayores son los recursos fundamentales para educar a las jóvenes generaciones; el giro radica en delegar ahora al estudiante la condición de sujeto “pensante”, con lo que se define, una nueva perspectiva del sentido de la educación.

Este cambio de rol implica que la práctica docente también debe centrarse en la enseñanza del desarrollo de competencias, ¿cómo modificar la perspectiva educativa de los docentes? Hasta ahora se han diseñado diversas estrategias, una de ellas ha sido el desarrollo y la instrumentación de un diplomado que tiene por objeto formar a los profesores en esta modalidad educativa, a la vez que realizar talleres y cursos de actualización y capacitación docente en temas de competencias e, incluso, neurolingüística. Estos cursos son claro ejemplo de la forma de operación del *isomorfismo* en el que se encuentran sumergidas las instituciones de educación media superior.

Al estar conscientes de que el isoformismo permea el cambio de arriba hacia abajo, es posible comprender por qué la necesidad de generar un MCC. Es decir: la política pública de los últimos sexenios se basa en la noción de desarrollo social, que se alcanza (o se pretende alcanzar) mediante programas de apoyo individualizados y creados con el fin de que el sujeto aprenda a ser responsable de sí mismo al contar con herramientas que le permitan la superación personal; la tutoría es una modalidad que en los últimos diez años ha estado presente en las instituciones educativas, sobre todo en el nivel superior, pero que en la actualidad se adapta a las características y necesidades de los niveles medio superior y básico.⁶

El objetivo de la tutoría es sensibilizar a los actores acerca de que el proceso educativo debe ir más allá del aprendizaje de una profesión: la escuela es el medio por el cual se favorece el *aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a ser*, por lo que se requiere que el alumno sea responsable de sus propias necesidades (económicas y sociales), de las de la sociedad (laborales y económicas) y del mundo.

⁶ En el sistema de educación básica, a nivel de secundaria, la tutoría es considerada como obligatoria y forma parte del plan de estudio con valor curricular. Los alumnos tienen tutorías grupales además de la orientación vocacional.

Dado que el alumno de este nivel educativo aún está en proceso de desarrollo, requiere una figura responsable que lo apoye en la planeación de su vida académica y personal, de ahí que se desarrollen programas de tutorías para él. Es decir, la tutoría no sólo es académica o administrativa, sino que aborda elementos de carácter psicosocial y cultural que fomentan, en teoría, al desarrollo integral del alumno.

Cabe señalar que los resultados que se produzcan a raíz del cambio institucional, no serán consecuencia de ninguna ley histórica ni de los esfuerzos de una mente central planificadora, que casi de manera inevitable tiene tendencias de autoritarismo debido a una supuesta superioridad intelectual. El cambio alcanzado sólo puede ser paulatino, gradual y acorde con la cultura de la institución de referencia.

Podemos afirmar que la reforma de la EMS es consecuencia de la inadecuación al medio ambiente interno y a presiones externas, esto se debe a que las instituciones (de diversos sectores, incluido el educativo) afectan el desempeño económico y social. Por ejemplo, el sistema de educación media superior ya no responde a las necesidades socioeconómicas que el país demanda. Entender la reforma a la luz del cambio institucional permite comprender que es un proceso complejo pues implica (como se señaló antes) modificar normas, estructuras formales e informales, rutinas y culturas organizacionales para adaptarlas al nuevo entorno.

Asimismo, debemos considerar que la reforma es un proceso paulatino que supone diversos momentos:

- El cambio institucional propiamente dicho, es decir, el ajuste de las reglas del juego. En este punto, el isomorfismo coercitivo resulta fundamental, en la medida de la capacidad con la que cuente la institución promotora y coordinadora de la reforma, a saber, la Subsecretaría de Educación Media Superior, para imponer de forma directa y explícita una modalidad de currículo tal como se postula por medio del MCC.
- Un segundo momento, por cierto de gran relevancia, es el proceso de instrumentación, fenómeno complicado y lento debido a que requiere un cambio en las costumbres arraigadas en los sujetos y de las propias organizaciones; se trata de ajustar las estructuras organizacionales a las demandas de la instancia

que dirige el proceso. No olvidemos que desde la perspectiva de los planificadores, este último momento se ha considerado de rango o valor menor en comparación con los procesos de diseño y evaluación, pero del éxito que se logre en este aspecto tan complejo dependen los resultados de la reforma

- Finalmente, un tercer momento está destinado a la evaluación de la reforma, aspecto supervalorado que impide atender de forma adecuada las complejidades organizacionales de instrumentación.

El cambio institucional es el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo y se da de forma creciente, es decir, genera adaptación e integra nuevos elementos a los procesos y a las organizaciones. En el caso de la reforma a la EMS no debemos perder de vista dos ejes: *a)* Los objetivos y lineamientos planteados en las políticas públicas actuales, pasados en el Plan Nacional de Desarrollo y *b)* La conformación actual del sistema de educación media superior

- a) Los objetivos y lineamientos planteados en las políticas públicas actuales: El capitalismo desenfrenado ha generado crisis económicas y de recursos naturales en todo el mundo, ante este panorama, las grandes potencias han instrumentado nuevas formas de aprovechar los recursos, de manera que surge la noción del *desarrollo sustentable*. México se adhiere a ella y esto se puede apreciar en la política pública del sexenio actual, basada en la idea del *Desarrollo Humano Sustentable*, que tiene como eje difundir una estrategia integral que parte de convicción de que todas las personas pueden incrementar sus capacidades. Esta política se detalla en el documento “México, visión 2030” que sirvió como base para generar el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, que considera a la persona, sus derechos y la ampliación de sus capacidades como la columna vertebral para la toma de decisiones y la definición de las políticas públicas.

En dicho documento se postula como obligación del Estado proporcionar condiciones de equidad y conceder al individuo las herramientas necesarias para su desarrollo, es decir, la política pública actual se rige por el principio de

igualdad de oportunidades. Esto incluye proporcionar al sujeto un proceso formativo de capacidades para la vida, que bien la responsabilidad del individuo recaerá en él mismo y ya no en el Estado, como lo fue a mediados del siglo XX.

La teoría del neo institucionalismo permite analizar si la visión del sujeto se modifica como resultado de las transformaciones del medio ambiente externo, y la aceptación de la perspectiva de las capacidades propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y elaborada a partir de los estudios de Amartya Sen, como la estrategia más adecuada para proveer a los sujetos de recursos (capacidades) para lograr un desempeño que les permita ser libres y alto grado de bienestar.

- b) La conformación actual del sistema de educación media superior. Dotar de herramientas necesarias para la adquisición de competencias a los individuos es tarea, entre otras, de las instituciones educativas. En este punto es fundamental realizar los ajustes institucionales necesarios para llevar a cabo la tarea y cumplir con tal obligación. Cabe señalar que el diagnóstico de la reforma a la EMS nos informa que el subsistema en el país se compone de una diversidad de modelos y modalidades que operan de manera independiente, sin correspondencia con un panorama general articulado, sin regulación adecuada y sin que exista suficiente comunicación entre ellos. Dicho con otras palabras, los subsistemas han surgido como respuesta temporal a demandas nacionales, sin que exista un proyecto educativo global para la articulación del conjunto.

El desarrollo de competencias

El modelo educativo basado en el desarrollo de competencias tiene como objetivo que el alumno posea conocimientos, destrezas, habilidades y valores que le permitan participar de manera adecuada en el proceso productivo. Debido a que las condiciones económicas y laborales han cambiado, las necesidades de aprendizaje deben

adecuarse también, para que todos los jóvenes cuenten con una base formativa común sin importar el subsistema educativo en que cursaron.

La RIEMS propone incorporar las experiencias de otros países y las propias, de manera que la educación media superior no sea excluyente. El principio básico es “reconocer un bachillerato universal basado en tres tipos de desempeños terminales compartidos que integren los componentes comunes a todos los subsistemas y planteles” (SEP, 2008, 47) a partir del desarrollo de competencias, de tal forma que el alumno sea capaz de solucionar problemas técnicos reales de manera eficiente, así como mostrar actitud de compromiso y responsabilidad social.

En términos de movilidad, esta propuesta contribuye a la posibilidad de contar con trayectorias flexibles entre instituciones, sin afectar el aprendizaje curricular, de manera que se favorece la construcción de un perfil de egreso más homogeneizado. En la actualidad existe el problema de que no están articuladas las diversas modalidades del subnivel y los niveles previos y posteriores.

Establecer perfiles de egreso compartidos permitirá articular los planes de estudio académicos, sin importar la modalidad o el subsistema en que el alumno curse. La prioridad y el eje de la reforma es modificar la noción de aprendizaje, ir de lo memorístico a lo analítico, y para llegar a ello se requiere desarrollar tres tipos de competencias:

- Las *competencias genéricas* son transversales en todo el sistema e implican saber comunicarse, procesar datos y acceder a la tecnología, así como tener conciencia de los derechos que como ciudadanos (ámbitos internacional y nacional) se tienen. En este punto se integra la noción de civismo, ausente en los planes de estudio actuales. El desarrollo de estas competencias implica modificar los procesos de enseñanza-aprendizaje, pues el mismo contenido puede ser memorizado o analizado por el alumno, el resultado dependerá del rol que desarrolló el docente. Cabe resaltar la importancia de la formación en valores como elemento de desarrollo integral.
- Las *competencias disciplinares* tienen que ver con el aprendizaje de los campos de estudio que implican conocimientos mínimos que todos los jóvenes deben

adquirir, una rama más de las competencias disciplinares dependerá del subsistema en donde se estudie (dando pie al ámbito local).

- Las *competencias profesionales* están vinculadas al mercado laboral y cada institución será responsable de ese elemento. Los planes de estudio deben contemplar una vinculación real con las necesidades socioeconómicas del país, solo así se logra el desarrollo social.

Contribuir al desarrollo de individuos formados en estas competencias favorecerá que el sujeto sea capaz de “aprender y desempeñar” acciones permanentes de comunicación, cuidado de sí mismo, habilidades sociales, análisis crítico y capacidad de abstracción, así como la resolución de problemas teóricos y prácticos gracias al aprendizaje significativo. En este sentido, se considera que las competencias no pueden ser aprendidas sino que deben ser *desarrolladas* de manera progresiva; el reto de la reforma es dotar de las herramientas necesarias en la formación de competencias a los docentes, pues en ellos recae la responsabilidad de lograr el cambio ¿Cómo lograr el cambio?

La RIEMS plantea que los docentes no necesariamente deben realizar nuevas tareas, basta con cambiar el enfoque de su trabajo, “el cual estará orientado a que los estudiantes adquieran ciertos desempeños, sin que ello requiera que cubran nuevos contenidos” (SEP, 2008: 50). Esta tarea implica el aprendizaje de una forma de desarrollar su función: *de profesor a facilitador*. Más allá de dar talleres o cursos sobre técnicas didáctico-pedagógicas en torno a la enseñanza en el modelo de competencias, se requiere una sensibilización en torno a este nuevo modelo educativo. Si bien es cierto que algunos de sus elementos ya se llevan a cabo en la práctica (planificación de los procesos de enseñanza-aprendizaje, construcción de ambientes autónomos y colaborativos, etc.), también es cierto que es necesario que el docente sepa realizar prácticas significativas, así como formar en el alumno un desarrollo sano e integral, ser un tutor, entre otros aspectos.

El documento de la RIEMS es claro en el sentido de que el “conocimiento” que se imparte es el mismo; no obstante, deja de lado elementos subjetivos que tienen que ver con la *capacidad* del docente de modificar sus prácticas, entendida como la

transformación del capital cultural y no sólo como una cuestión de voluntad (querer cambiar sus prácticas); se trata del convencimiento de la utilidad del cambio, la valoración de la nueva actividad y el entendimiento (en términos de los significados) del cambio.

Es importante señalar que la reforma hace hincapié en que el alumno debe desarrollar actitudes y valores para que logre un efecto positivo en la sociedad (no sólo conocimientos de formación técnica para el trabajo). Esto se conseguirá con la integración de la formación ética y cívica, y el dominio de los conocimientos, habilidades y destrezas que se requieren para la vida adulta. En este contexto, es fundamental considerar la pertinencia de la educación, de manera que el sistema sea capaz de adoptar estrategias para cumplir la función social de formar sujetos preparados para enfrentar los retos que se les presenten.

Comentarios finales

Para obtener resultados favorables en la RIEMS se deben definir los objetivos comunes y establecer las estrategias adecuadas, por ejemplo, en la Unión Europea predomina la idea de que la calidad de la educación se fortalece mediante el trabajo en conjunto y que los jóvenes se benefician cuando sus estudios tienen un reconocimiento más amplio, es decir, además de la preparación para el trabajo o el ingreso a la educación superior, los planes de estudio se deben enriquecer con elementos adicionales, tales como actividades culturales, deportivas y de asesoría y/o tutoría, así como desarrollar e integrar estrategias didáctico-pedagógicas que faciliten la transmisión del conocimiento.

Esta visión engloba diversos aspectos formativos del ser humano; resulta innovadora en el sentido que se basa en la premisa de aprender a aprender, a la vez que atiende una necesidad social de responder a las tensiones y tendencias mundiales.

Los principios básicos de la reforma se expresan como:

- El reconocimiento de la existencia de diversas modalidades y subsistemas con fines comunes pero con particularidades locales y regionales.

- La pertinencia y la relevancia de los planes de estudio de manera que sean capaces de responder a necesidades sociales y económicas.
- Tránsito entre subsistemas y escuelas, que favorecen la “portabilidad” de los estudios, gracias al reconocimiento de certificados parciales

La suma de estos aspectos refleja el isomorfismo al que se encuentra sometido el subsistema de EMS y los recursos con los que cuenta la institución rectora del proceso. Si retomamos la teoría del neo institucionalismo para explicar la reforma, podemos afirmar que la coerción es un recurso de gran relevancia para el cumplimiento de los objetivos arriba señalados. El MCC es el dispositivo que permitirá avanzar en la pretensión de formar en competencias a las nuevas generaciones de alumnos que ingresen a las modalidades educativas que se ofrecen. Finalmente, no debemos dejar de lado que las propias instituciones involucradas tienden a moldear los imperativos a las que se encuentran sujetas según la cultura que les es propia.

Hace casi un siglo, Bertrand Russell⁷ hablaba de la existencia de tres teorías de la educación y mencionaba que cada una de ellas privilegiaba una finalidad: la primera atendía en exclusiva la generación de oportunidades de desarrollo y la eliminación de la barreras que encuentra; la segunda busca dotar de cultura a los individuos y desarrollar sus capacidades y, la tercera, tiene en la mira antes que nada los aspectos sociales en la medida de que su preocupación es formar buenos ciudadanos. En opinión de Russell, estas tres teorías son evidentemente parciales, lo que hace necesario articular de forma permanente los principios que postulan, para que respondan a las condiciones sociales que imperan en cada momento histórico. Un error frecuente ha sido privilegiar una de estas opciones en el momento de llevar a cabo una reforma.

Hoy en día, al parecer, la reforma del SEMS dirige a su atención al ámbito de formación en capacidades, lo que significa que una de las teorías de la educación propuestas por Russell es aún más parcial. La fórmula conforme la que se expresan es la de las competencias, sin embargo, es importante brindar el beneficio de la duda a la

⁷ Gran parte del conocimiento acumulado durante siglos encuentra su origen en la filosofía, de modo que recurrir a autores como Russell y sus propuestas permite plantear que las perspectivas parciales siempre resultan inadecuadas. No olvidemos, finalmente, que la axiomática educativa es producto de la Filosofía.

reforma y empezar a estudiarla a cabalidad, así como llevar el análisis a un caso concreto, para obtener evidencia sobre los rumbos que toma y la respuesta que la institución de referencia ofrezca.

Por último, cabe mencionar que la relevancia del análisis que presentamos es reconocer el dinamismo de las reformas, no sólo por la complejidad de los procesos de interacción y tensión entre grupos, instituciones y actores, sino por las presiones ejercidas entre los objetivos de la reforma, los sujetos, los resultados y los procesos de la evaluación misma. Finalmente, recalcamos que la reforma responde a presiones externas —del medio ambiente— marcadas por políticas públicas que trascienden fronteras; así, pues, el reto de la reforma es modificar el capital cultural de los actores involucrados, de manera que se obtengan resultados positivos en el mediano plazo, y se amplíe el horizonte formativo de los sujetos a los que ésta se dirige: los jóvenes.

Bibliografía

Bauman, Zygmunt (2007). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*.

España: Gedisa.

Castillo Alemán, Gloria (2006). “Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior” en *Perfiles educativos*, vol. 28, núm. 111 México < http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982006000100003&lng=en&nrm=iso> (18 de abril, 2010).

García Guadilla, Carmen (2003). “Balance de la década de los ‘90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior”, en Marcela Mollis (comp.), *Las Universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*, CLACSO, Grupos de trabajo, Buenos Aires.

Gil, Villa Fernando (1994). *Teorías sociológicas de la educación*, Amaru, colecciones de la educación

- Guevara Niebla, Gilberto y Jorge Medina Viedas (2008). "Bachillerato, una reforma perentoria, entrevista con Miguel Székely, subsecretario de Educación Media Superior" en *Educación 2001*, núm. 155, abril, México, pp. 7-17.
- March, J. y J. Olsen (1997) "El ejercicio del poder desde una perspectiva institucional", en *Revista Gestión y Política Pública*, Vol. v, núm. 1, primer semestre, CIDE, México.
- Meny, Yves (1996) "Las políticas del mimetismo institucional", en *Revista Gestión y Política Pública*, Vol. vi, núm. 1, primer semestre, CIDE, México.
- Pomar, Fernández, Silvia (2004). "La guardería subrogada: una estrategia de cambio en la forma de la organización", en *Revista Iztapalapa*, 56, año 25, enero-junio, UAM-I.
- Powell, Walter y Paúl DiMaggio (2001). *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, FCE, México.
- Prats, Joan (1998). "Douglass C. North: La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano", Barcelona, Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Presidencia de la República (2007) "México, Visión 2030, El México que queremos" de: <<http://www.vision2030.gob.mx>>
- Russell, Bertrand (2004 (1932)). *La educación y el orden social*, España: Edhasa.
- Sulbrant, J., Navarrete N y N. Piergentili (2007) "Formas organizacionales que facilitan la entrega de servicios sociales", en J. C. Cortazar Velarde (ed.), *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación en los programas sociales*, BID, Cap. 3. pp. 119-163.
- Secretaría de Educación Media Superior (2008). *Reforma Integral de la Educación Media Superior. La creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad*, SEP, México. <www.sems.udg.mx/.../RIEMS_Creacion_Sistema_Nacional_de_Bachillerato.pdf >
- Rivas Leone, José Antonio (2003). "El Neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones" en *Reflexión política*, 9, junio. Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga, pp. 37-46.
- Tedesco, Juan Carlos (1995). *El nuevo pacto educativo. Educación en la sociedad moderna*, España: Anaya.