



INVESTIGACIÓN COMO BASE PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS: EL CASO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Enrique Uribe Fuentes
Secretaría de Educación de Guanajuato

David Raúl Uribe García
Secretaría de Educación de Guanajuato

Fátima Amairani Valles Huerta
Secretaría de Educación de Guanajuato

Área temática: Investigación de la investigación educativa.

Línea temática: Investigadores, comunidades y redes de investigación educativa.

Tipo de ponencia: Intervenciones educativas sustentadas en investigación.

Resumen:

Las redes de investigación son una oportunidad de diálogo y de difusión del conocimiento a partir de la conformación de foros con especialistas en el área, que a través de líneas de investigación definidas, cuyo objeto es el pretender un aporte significativo en un campo específico disciplinar. En el caso de la educación, los cambios que ha experimentado en México tanto normativos, de contexto y de gestión escolar apelan su uso como un insumo para la formulación, implementación, evaluación y mejora de las políticas públicas educativas, o al menos eso se esperaría. Bajo esta perspectiva, en el estado de Guanajuato, se está realizando una práctica de investigación educativa que busca unir actores fundamentales para la educación: la academia, la participación social (padres de familia), el ámbito legislativo y el ámbito ejecutivo, pretendiendo que a partir de la fusión de los mismos, se puedan tener políticas públicas en educación basadas en evidencia, además el enfoque de esta práctica tiene la orientación aplicada de los resultados de la investigación, hacia el bien común.

Palabras clave: Investigación Educativa Aplicada, Interinstitucionalidad, Interdisciplinariedad, Sistema de redes, Articulación.

Introducción

El papel de la investigación en la educación tiene un papel indispensable, debido a la evolución que va teniendo el propio sistema educativo, no solamente en métodos de enseñanza y aprendizaje, sino también en los ámbitos de gestión y gobernanza, considerados en las reformas que se han tenido en materia educativa en los últimos años y que han traído cambios importantes en la educación de nuestro país. Derivado de estas reformas, es cuando más se apelaría a la utilización de la investigación para la educación bajo distintas aristas tanto de disciplinas y factores de logro educativo, así como de desempeño de alumnos, funciones de docentes, administrativos, directores, autoridades educativas, y participación de padres de familia, quienes de formas distintas son actores del Sistema Educativo Nacional.

En los últimos años, la investigación en gran medida ha sido desempeñado desde instancias con atribuciones relacionadas con su naturaleza formadora (universidades, normales y centros de investigación), por especialistas con perfiles acordes con el área o propósito del proyecto, comprometidos con la solvencia de los constructos definidos en gran parte desde un ámbito teórico-académico; no obstante, son pocas las ocasiones que estos proyectos de investigación que convergen con el ámbito educativo, presentan consideraciones o alguna conexión con las autoridades tomadoras de decisiones; esta brecha imperceptible, e incluso valorada como innecesaria desde las partes involucradas, provoca de igual forma una distancia entre el método científico como sustento en la formulación de políticas públicas, lo que ocasiona programas sin alguna base sólida o por lo menos instrumentación pertinente para la generación de información con la que se puedan detectar las necesidades o problemáticas inmediatas de la educación en nuestro país.

En la búsqueda por lograr el diseño de políticas públicas basadas en resultados de la aplicación del método científico, que permitan tener mayor precisión en el impacto esperado, es que se redefinen algunos factores de las redes de investigación; uno de ellos es el hecho de que sean redes de investigación sobre factores o problemáticas específicas (estudios de caso), que parten de demandas reales proporcionadas por los ámbitos de desempeño de los diversos actores de la educación en su diario quehacer, lo que propicia esquemas específicos de observación y laboratorios completos para el levantamiento de información, y por ende para la visualización de oportunidades de mejora y aplicación de los resultados; otro más es la oportunidad de poder visualizar los fenómenos o circunstancias a estudiar, desde diferentes disciplinas (interdisciplinaria) que proporcionen una visión ampliada del contexto y permitan el desarrollo de soluciones integrales y/o complementarias desde varias instancias; finalmente un último factor es el de fomentar el incremento de la masa crítica en los diferentes niveles de desarrollo de las redes de investigación, que permita generar un posicionamiento de los investigadores en el estado, al tiempo de tener especialistas estudiosos de los problemas específicos de nuestro entorno próximo, a manera de simbiosis.

En el caso del estado de Guanajuato, se está desarrollando un proyecto de intervención transversal, que implica reducir la distancia entre el entorno de la investigación y el de la administración pública a través de políticas públicas educativas basadas en evidencia que involucre, además, a toda la comunidad educativa

para la mejora de los estudiantes guanajuatenses. Cabe resaltar que dicha intervención se encuentra aún en sus inicios y no se tienen por el momento, parámetros para evaluar su desempeño, no obstante se cuenta con algunos resultados de la investigación con la que se arrancó el proyecto y que está dando claridad sobre la caracterización de la región, la cobertura y calidad en la prestación de la educación en las zonas que presentan el problema priorizado para este primer ejercicio sobre población de alta dispersión.

La necesidad de la investigación en la formulación de políticas públicas educativas

La investigación educativa y su conexión con la formulación de políticas públicas en la materia, no se percibe articulada, algunos de los factores son que la mayoría de las políticas en educación se relacionan más a los intereses de los actores políticos involucrados, tal es el caso de las autoridades educativas vigentes, los sindicatos de maestros o de las reformas impulsadas por los grupos parlamentarios como respuesta al contexto político del país. En este tenor, se involucra la escasa designación presupuestal para investigación, así como la falta de capital humano desde el ámbito gubernamental para la coordinación de la investigación en las dependencias públicas.

Aunado a ello, encontramos que, en México la implementación de políticas públicas, generalmente es homogénea y con un sentido centralista, mientras que el contexto educativo es poco uniforme debido a las brechas de desigualdad existentes. Se tiene una gran cantidad de escuelas rurales y multigrado, escuelas indígenas o comunitarias ubicadas en contextos de vulnerabilidad, que a pesar de sus esfuerzos en los resultados de pruebas estandarizadas, se evidencia una diferencia en los resultados con escuelas de estructura completa, del ámbito urbano o en contextos de baja vulnerabilidad.

Por el lado de la academia, las investigaciones que se han realizado, al menos en el entorno local no han tenido una conexión directa con alguna política pública, y muchas veces los resultados de las líneas de investigación que se generan desde el mundo académico se quedan plasmadas en un artículo de investigación, la publicación de un libro, etc. y que difícilmente son referenciadas por los funcionarios en el ejercicio de desarrollo de intervenciones. Sin embargo, como lo menciona la literatura “la interlocución académica entre pares es diferente a la que se da entre investigadores y funcionarios. Aunque las dos son complejas, la segunda parece destinada al desaliento si el investigador no cesa en sus pretensiones de reorientar la lógica tradicional de los ámbitos de política, o, en el extremo, termina asumiéndose más como político que como académico” (Vázquez).

Lo anterior, tiene su origen estructural en el sistema de apoyos para el desarrollo de investigaciones que se ha instrumentado desde el CONACYT y otras instancias de financiamiento para la investigación, toda vez que premia la producción y no la articulación de sus resultados para la aplicación de políticas públicas. Asimismo, es inevitable que el factor político determina en buena medida la formulación de las políticas públicas.

La necesidad de la investigación en la formulación de políticas y programas debe tener como fin último abonar a la deuda que tiene el sistema educativo con los grupos y contextos más vulnerables, el dotar de

soluciones con certeza sobre las necesidades más apremiantes y lograr el cometido del artículo tercero constitucional “educación para todos y de calidad”. Sin embargo, lograr esta conexión entre el mundo científico y el de la burocracia, tiene varios retos:

desde los retos vinculados con la relación investigación-políticas públicas, se encuentran los que tienen que ver con la calidad de las investigaciones, para que constituyan en un cuerpo sólido de conocimientos que pueda ser utilizado de un modo más confiable en los procesos de política pública. Lo anterior, rebasando la visión positivista y evitando la actitud tecnocrática; las ideas no solo pueden impulsar cambios en la esfera de lo tangible, sino también pueden ser “iluminativas” al impulsar nuevos conceptos y una comprensión más amplia de la realidad. Además, se debe estar consciente de los límites del conocimiento en el ámbito político. Por último, hay que pensar mejor las reglas sobre las que se podría construir la relación entre investigación y conocimiento para hacer sustentable este vínculo, ampliar los espacios democráticos y las posibilidades de una mejor comprensión de los problemas educativos, lo cual permita la construcción de respuestas más efectivas y pertinentes (Alejandro Reyes Juárez, 2018).

Por lo tanto, siguiendo la idea de evitar la actitud positivista y la actitud tecnocrática, se presenta a continuación el caso de Guanajuato y su intento por ligar la ciencia y la formulación de políticas públicas educativas.

El Sistema de Redes de Investigación Educativa Aplicada del estado de Guanajuato (SRIEA)

Las redes de investigación se han consolidado como un modo de producción de conocimiento, en el cual convergen especialistas en un tema o incluso se parte de perspectivas multidisciplinarias a fin de dar solución a un problema determinado y contribuir a la provisión de información que ayude a sustentar la toma de decisiones (Secretaría de Educación de Guanajuato, 2018).

Si bien es cierto que la producción académica se ha limitado a instituciones educativas, cada vez es más común y pertinente la participación del ámbito público, privado, investigadores independientes, etc. Desde el ámbito internacional, “el Center for Educational Research and Innovation (CERI) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha promovido la importancia de sustituir la vieja cadena de generación, difusión y uso del conocimiento por una interacción más directa entre investigación y usuarios. Asimismo, busca promover una mejor articulación entre las políticas de investigación y desarrollo, la investigación y las prácticas innovadoras y la toma de decisiones” (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003). En lo concerniente al ámbito nacional se tuvieron los primeros avances de investigación educativa desde los sesentas:

En México, en 1964, con la fundación del Centro de Estudios Educativos (CEE), que comienza la investigación educativa actual. Fue el primer centro de investigación educativa multidisciplinario moderno. Sus investigaciones apuntaron centralmente a diagnósticos del sistema educativo nacional e inauguraron la primera revisión crítica de las estadísticas educativas nacionales desde la perspectiva de la equidad. Este Centro promovió también proyectos de investigación-acción comprometidos con los pobres (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003).

Por parte de las secretarías de estado, en concreto la de educación, ha realizado esfuerzos por allegarse de información con base científica para la toma de decisiones, sin embargo, “la investigación realizada por las Secretarías de Educación es difícil de apreciar ya que no se publica sistemáticamente. En algunos casos los proyectos son internos, en otros comisionados a instituciones de investigación y educación nacionales y, en otros más, apoyados por consultores externos nacionales e internacionales” (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003). De nueva cuenta, la investigación realizada por las instituciones de gobierno se queda aislada o para consulta de forma interna, sin someterla a discusión o en busca de encontrar una relación directa con el problema que se busca atender.

A nivel estatal, la historia no ha sido distinta. “En Guanajuato, en el contexto de descentralización educativa, hubo un intento de formar a un grupo de investigación en la Secretaría de Educación. Después de un año de trabajo, los investigadores fueron absorbidos como dirigentes de programas de acción e innovación, sin haber realizado investigación y, posteriormente, con el cambio de administración estatal, fueron despedidos” (Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003).

Ante este panorama, quien tomó la batuta de la investigación educativa fue la Universidad de Guanajuato a través del Instituto de Investigaciones en Pedagogía y Psicología en 1973. Posteriormente, “al inicio del sexenio (1985-1991), el gobernador priista Rafael Corrales Ayala nombró al Lic. José Trueba Dávalos titular de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación (SECYR). Durante este sexenio en Guanajuato, se conjuntaron una serie de condiciones que incidieron en el desarrollo de la Investigación Educativa, ya que se estableció una estrecha vinculación entre esta actividad y la definición de una política educativa que orientara la conformación de un sistema educativo estatal más autónomo, capaz de responder a las necesidades propias de la entidad federativa.” (Luna)

Asimismo, se tienen antecedentes del Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa en el Estado de Guanajuato, A. C., El CIEG es una asociación civil conformada por Instituciones de Educación Superior de Guanajuato creado en 1993 por la entonces Dirección de Investigación Educativa de la extinta SECYR, hoy SEG y formalizándose como asociación civil en 1998.

En el año 2016, la Secretaría de Educación de Guanajuato sufre una reestructuración con la cual la Dirección General de Evaluación Educativa de la SEG, tiene como atribución promover la investigación educativa

para generar mejoras en el servicio educativo y a partir de esa reestructura, surge la idea de conformar el Sistema de Redes de Investigación Educativa Aplicada del estado de Guanajuato, respondiendo también a una iniciativa del Consejo Estatal de Participación Social del Estado de Guanajuato de tener políticas públicas educativas sustentadas en información fiable y que sea acorde con las necesidades del estado, de tal forma que los beneficios de los programas y acciones a favor de la educación sean eficientes y pertinentes.

La idea de sistema y no de una red de investigación, es porque se pensó en conformar un mecanismo de participación interinstitucional que pueda impulsar de manera autónoma, institucional, especializada, ordenada y coordinada diversos esfuerzos en materia educativa.

El Sistema articula instancias estratégicas (de participación social, de planeación de las instituciones del nivel superior y de investigación legislativa) con los grandes retos de la educación en Guanajuato, generando una sinergia activa para la propuesta de alternativas para la solución de problemas y la mejora continua mediante la investigación aplicada.

El objetivo del Sistema de Redes de Investigación Educativa es “generar y coordinar a las Redes de Investigación Educativa Aplicada, articulando instancias y programas de gestión de recursos para atender, dentro de las temáticas, problemáticas específicas que hoy demandan respuestas precisas para mejorar el desempeño de los diferentes ámbitos del entorno educativo” (Secretaría de Educación de Guanajuato, 2018).

Como se ha mencionado, la idea del sistema de redes es trabajar de forma transversal e interinstitucional por la educación del estado, es por ello que se ha conformado por cuatro pilares bases: el Poder Legislativo a través del Centro de Estudios Parlamentarios del Congreso del Estado de Guanajuato, el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) y la Secretaría de Innovación, Ciencia y Educación Superior (SICES), el ámbito académico a través del Equipo de Posgrado e Investigación de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES) y el ámbito ciudadano a través del Consejo Estatal de Participación Social para la Educación (CEPSE) y el Consejo Interinstitucional de Investigación Educativa del Estado de Guanajuato (CIIEG).

En el año 2018, las instituciones antes mencionadas designaron un representante para la conformación de un Equipo de Articulación para el sistema de redes, el cual identifica las temáticas en materia de investigación educativa aplicada; asimismo, trabaja mediante comisiones para promover las redes temáticas; los equipos de investigación educativa aplicada, coordina las convocatorias y la integración y actualización de un banco de investigaciones educativas.

El SRIEA, trabaja las siguientes líneas de investigación: Eficiencia en la cobertura y calidad educativa, Factores de logro educativo, Participación social en educación, Vacancia docente y Evaluación en el aula. Al ser un proyecto que va iniciando, se ha arrancado con un proyecto de Investigación ligado a la línea de Eficiencia en la cobertura y calidad, enfocada al estudio de caso de Tierras Negras, una zona serrana ubicada en el municipio de Pénjamo Guanajuato y con el cual se generar una alternativa educativa que provea del servicio educativo de calidad a los estudiantes de la zona.

Es así como en Guanajuato se busca generar una sinergia entre la academia y la formulación de políticas públicas en materia de educación, además de ligar a los actores centrales de la comunidad educativa. El Sistema de Redes representa un reto no solamente para la propia secretaría, sino para cada uno de los involucrados al tratar de lograr la cooperación interinstitucional e interdisciplinaria de tal forma que se tengan resultados que puedan ser aplicados en la problemática estatal y no se queden únicamente en un documento para publicar.

Conclusiones

El SRIEA, al ser un proyecto de reciente creación, más que tener ya algún tipo de evaluación que pueda dar un parámetro de su desempeño, tiene diversos retos:

- En primer lugar, coordinar mediante un medio regulatorio a diferentes instancias con objetivos distintos para trabajar de manera continua y fortalecer incentivos para su participación, por eso se ha optado el trabajo por comisiones, de tal forma que el sistema de redes pueda tener las tareas distribuidas para optimizar su funcionamiento.
- Se ha establecido que los proyectos de investigación sean interinstitucionales e interdisciplinarios, por lo cual cada proyecto de investigación debe involucrar al menos la participación de dos instituciones distintas de educación superior, si bien es cierto que es más fácil que los investigadores se entiendan mejor entre ellos mismos, a veces es difícil que exista coordinación entre ellos, siendo de instituciones distintas, por lo cual también representa un reto para ellos tener distintas disciplinas y varias instituciones en un mismo proyecto.
- Otra de las dificultades para la realización de los proyectos de investigación ha sido hacer que los investigadores se apropien de la información que analiza la secretaría y la del propio sistema educativo, así como para las áreas de la secretaría ha sido un trabajo arduo el acoplarse a la metodología y al lenguaje de los investigadores.

El Sistema de Redes, representa una oportunidad de mejora para el sistema educativo en el sentido de que busca generar investigación aplicada y que vaya directamente a la solución de un problema, significa además de darle científicidad a la formulación de políticas públicas, la conciliación de actores. Significa también, dar un sentido de responsabilidad social desde el ejecutivo, el legislativo y la voz de los ciudadanos en la solución de los problemas del estado en educación.

Referencias

Alejandro Reyes Juárez, L. L. (2018). Investigación de o para la evaluación. El fomento a la investigación desde el Fondo CONACYT-INEE. En I. N. Educación, *Tendencias de Investigación e Innovación en Evaluación Educativa* (págs. 176-190). Ciudad de México: INEE.

Consejo Mexicano de Investigación Educativa. (2003). La investigación educativa en México: usos y coordinación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 847-898.

Luna, L. S. (s.f.). Las redes y relaciones interpersonales e interinstitucionales en la conformación del campo de la IE en Guanajuato.

Osorio, J. M. (2013). Editorial. *Perfiles Educativos*, 3-6.

Secretaría de Educación de Guanajuato. (2018). *Manual de Operación del Sistema de Redes de Investigación Educativa del estado de Guanajuato*. Guanajuato: SEG.

Vázquez, J. M. (s.f.). Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Obtenido de Consejo Mexicano de Investigación Educativa.